

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Didalam tiap kehidupan berkonsumen dan bernegara selalu terdapat suatu kepentingan umum atau kepentingan bersama yang dianggap memiliki tingkatan yang lebih tinggi dari kepentingan individu ataupun kelompok. Secara filosofi amanat konstitusional dibebankan kepada negara yang dijalankan oleh kekuasaan pemerintahan dan sesungguhnya menjadi tolak ukur keberhasilan secara konstitusional. Diamanaatkan dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 didalam Pasal 34 Ayat (3) bahwa "Negara bertanggungjawab atas penyediaan fasilitas layanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak". Pelayanan umum tidak hanya merupakan tanggungjawab pemerintah pusat melainkan juga pemerintah daerah, bahkan juga swasta dan konsumen madani.<sup>1</sup>

Indonesia adalah salah satu negara yang sedang berkembang, untuk melaksanakan pembangunan yang adil dan merata diseluruh kawasan Indonesia, diperlukan ketersediaan energi yang cukup sebagai motor penggerak pembangunan itu sendiri. Oleh sebab itu, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, didalam Pasal 33 Ayat (2) yang menyatakan "cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara", maka pemerintahan berperan dalam pengaturan energi listrik. Hal tersebut terealisasi dengan dibentuknya PT. PT.PLN oleh pemerintah.

---

<sup>1</sup>Ratminto dan Atik, 2012, *Manajemen Pelayanan*, pustaka Pelajar, Jakarta, hlm 36.

Perusahaan Listrik Negara (disingkat PLN) adalah sebuah BUMN yang mengurus semua aspek kelistrikan yang ada di Indonesia. Sebagaimana BUMN lainnya PT.PLN juga dibolehkan bahkan diharuskan untuk mencari keuntungan. Meskipun tetap menjalankan fungsi sosial utamanya sebagai *Public Services Obligation* (PSO) dalam bidang ketenagalistrikan. Seiring dengan perkembangan zaman yang sudah modern ini, listrik merupakan kebutuhan primer yang tidak bisa di pastikan dalam kehidupan sehari-hari bagi konsumen. PT.PLN (Persero) merupakan salah satu lembaga pemerintah yang menaungi dalam bidang kelistrikan. PT. PLN (Persero) memiliki tugas yaitu untuk meningkatkan kualitas dan pelayanan jaringan bagi konsumen. Humas atau perusahaan memiliki peran yang sangat penting untuk menjembatani atau sebagai penghubung antara perusahaan dengan pihak luar seperti, konsumen perusahaan lain, dan media masa.<sup>2</sup>

Pelayanan menjadi kunci utama didalam usaha meningkatkan keputusan konsumen. Pelayanan adalah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain secara langsung. Sedangkan, pengertian pelayanan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, pelayanan adalah menolong menyediakan segala apa yang diperlukan orang lain seperti tamu atau pembeli. Dalam menjalankan tugasnya, maka karyawan PT. PLN (Persero) tidak selalu yang terjadi justru sebaliknya, *lost image* (kehilangan citra karena merosotnya kepercayaan dari konsumen). Jika sebuah lembaga atau organisasi sudah kehilangan kepercayaan dari konsumen, maka akan sulit meraihnya kembali dan membutuhkan waktu lama untuk bisa berhasil kembali dalam memulihkan citra (*recovery image*). Oleh sebab itu, PT.PLN (Persero) perlu mendapatkan dukungan dari berbagai pihak, seperti: mendapatkan hasil yang optimal atau berhasil menciptakan citra positif perusahaan tetapi manajemen, sumberdaya manusia, media radio, dan konsumen.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>Wenny, 2010, *Dalam Menanggapi Keluhan Konsume*, Surakarta., Kinerja PT.PLN hlm. 9.

<sup>3</sup>Rosadi Ruslan, 2005, *Manajemen PR & Media Komunikasi (konsepsi dan aplikasi)*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 25.

Prinsip-prinsip yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang ketenagalistrikan, PT.PLN selaku pemegang kuasa usaha ketenagalistrikan wajib menyediakan tenaga listrik secara terus-menerus (berkesinambungan) dengan mutu dan keandalan yang baik, juga wajib memberikan pelayanan yang baik kepada konsumen listrik. Ternyata keadaan yang ditemui sekarang berbeda jauh dengan apa yang telah diterapkan oleh Undang-Undang ketenagalistrikan. Akibat krisis pasokan listrik yang dialami hampir diseluruh pelosok tanah air PT.PLN tidak mampu menyediakan tenaga listrik secara terus menerus kepada konsumennya. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, dalam Pasal 1 Ayat (6) menyatakan konsumen adalah seluruh pihak, baik warga negara maupun penduduk sebagai orang perseorangan, kelompok, maupun badan hukum yang berkedudukan sebagai penerima manfaat Pelayanan Publik, baik secara langsung maupun tidak langsung. Hal ini terbukti dengan seiringnya pemadaman listrik yang dilakukan PT. PLN kepada konsumen listrik yang seringkali tanpa pemberitahuan terlebih dahulu membawa dampak negatif terhadap konsumen. Masalah kerusakan alat-alat elektronik peralatan rumah tangga para konsumen listrik adalah yang seringkali dikeluhkan terutama konsumen listrik. Adanya ganti kerugian yang dijanjikan oleh Undang-Undang ketenagalistrikan ternyata masih jauh dari diharapkan konsumen listrik.

Kewajiban PT. PLN (Persero) sebagaimana dimaksudkan pada pasal 28 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang ketenagalistrikan yaitu pemegang izin usaha penyediaan tenaga listrik wajib: (a) menyediakan tenaga listrik yang memenuhi standar mutu dan keandalan yang berlaku, (b) memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada konsumen (c) memenuhi ketentuan keselamatan ketenagalistrikan, dan (d) mengutamakan produk dan potensi dalam negeri. Dengan demikian merupakan keharusan yang harus dilakukan PT.PLN (persero) dengan memperhatikan standarisasi

mutu dan keandalan yang baik demi meningkatkan pelayanan kepada konsumen. Standar mutu dan keandalan yang berlaku artinya bahwa pembangunan ketenagalistrikan bertujuan untuk menjamin ketersediaan tenaga listrik dalam jumlah yang cukup, kualitas yang baik, dan harga yang wajar dalam meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata serta mewujudkan pembangunan yang berkelanjutan. Standar mutu dan keandalan yang berlaku yang digunakan dalam melaksanakan kegiatan memproduksi tenaga listrik, menyalurkan tenaga listrik dari pembangkit kepada konsumen, distribusi tenaga listrik dan/atau penjualan tenaga listrik. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, di dalam Pasal 1 Ayat (1) menyatakan bahwa : Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Kewajiban PT PLN untuk memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada konsumen adalah mengenai bagaimana PT.PLN berusaha untuk melayani konsumen dalam pemasangan baru, tambah daya, ganti balik nama, perubahan tarif, menanggapi pengaduan baca meter, melayani pembayaran rekening listrik dengan menyediakan pos pembayaran yang cukup, serta memberikan informasi yang benar mengenai ketenagalistrikan dan juga memberikan pelayanan terhadap konsumennya dengan melakukan pelayanan teknik. Pelayanan teknik meliputi pelaksanaan teknik dari pelayanan konsumen untuk meningkatkan mutu pelayanan yang berorientasi pada kepuasan konsumen.

Disisi lain, pemadaman listrik secara tiba-tiba oleh PT.PLN Rayon Lubuk Sikaping juga menjadi permasalahan yang cukup banyak dikeluhkan masyarakat. Secara umum pengertian keluhan konsumen adalah bentuk ketidakpuasan konsumen

terhadap produk maupun jasa perusahaan yang bersifat tertulis maupun lisan. Hal ini terbukti dari banyaknya pemberitaan surat kabar di berbagai media masa yang mengeluhkan tentang pemadaman listrik. Permasalahan tersebut sampai saat ini tetap berlangsung ditengah kepasraan konsumen dalam menerimanya. Tidak jarang pula, konsumen mengeluh akibat keluhan korsleting, korsleting terjadi karena adanya hubungan kawat positif dan negatif yang beraliran listrik. Hal ini disebabkan karena isolasi kabel listrik rusak.

Banyak penyebab mengapa isolasi kabel dapat rusak antara lain gigitan binatang, usai kabel yang tua, mutu kabel jelek dan penampang kabel terlalu kecil yang tidak sesuai dengan beban listrik yang mengalirinya. Hal inilah yang biasanya banyak dialami dan diadukan oleh konsumen PT.PLN. Didalam dunia bisnis, apalagi dalam hal ketenagalistrikan, telah ada Undang-Undang yang mengatur mengenai perlindungan konsumen yaitu, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999. Terlebih lagi mengenai Hak konsumen PT.PLN diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999, lebih menguatkan posisi konsumen yang harus dipuaskan.<sup>4</sup>

Dalam Undang-Undang tersebut menyatakan, hak konsumen adalah : (1) hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa; (2) hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dikerjakan; (3) hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa; (4) hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan; (5) hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian

---

<sup>4</sup>Wenny, *op.cit*, hlm. 16.

sengketa perlindungan konsumen secara patut; (6) hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen; (7) hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif; (8) hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya; (9) hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Permasalahan yang sering dilakukan oleh PT.PLN (Persero) Rayon Lubuk Sikaping cukup banyak dikeluhkan konsumen yaitu kesalahan pembacaan meteran oleh petugas, pemadaman listrik secara tiba-tiba. Dari berbagai permasalahan tersebut, maka sangat penting bagi pihak PT.PLN dalam meningkatkan kinerjanya untuk melayani konsumen. Hal ini didukung pulak oleh Undang-Undang Ketenagalistrikan Nomor 30 Tahun 2009, Pemerintah mewajibkan PT.PLN untuk meningkatkan pelayanan sebagai imbalan terhadap *goodwill* (angka) konsumen yang membayar lebih mahal. Dengan merespon semua keluhan konsumen secara cepat dan mahal, maka akan tercipta kepuasan konsumen, dengan begitu dapat meningkatkan kinerja pegawai PT.PLN. Dalam hal ini, peran pengawasan , konsumen sangatlah diperlukan agar pelayanan PT.PLN lebih meningkat. Peran aktif serta sikap kritis pengguna listrik dalam menyikapi pelayanan PT.PLN tentu diharapkan menjadi pendorong peningkatan pelayanan kinerja PT.PLN.

PT.PLN sebagai pelayanan konsumen dibidang kelistrikan juga seharusnya berpedoman kepada Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, didalam Pasal 1 Ayat (7) yang mendefenisikan bahwa standar pelayanan adalah tolak ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada konsumen dalam rangka pelayanan berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur.

Namun saat ini penyelenggaraan pelayanan publik masih dihadapkan pada kondisi yang belum sesuai dengan kebutuhan dan perubahan diberbagai bidang kehidupan konsumen. Hal tersebut bisa disebabkan oleh ketidaksiapan untuk menanggapi terjadinya transformasi nilai yang berdimensi luas serta dampak berbagai masalah pembangunan yang kompleks. Sementara itu, tatanan baru konsumen Indonesia dihadapkan pada harapan dan tantangan global yang dipicu oleh kemajuan dibidang ilmu pengetahuan, informasi, komunikasi, transportasi, investasi, dan perdangan.

PT.PLN (Persero) menyadari kebutuhan listrik konsumen yang semakin ketergantungan akan adanya tenaga listrik, dengan terus melakukan berbagai kajian untuk meningkatkan mutu pelayanan dengan menawarkan berbagai program layanan. Seiring berjalannya waktu dan untuk mengembangkan pelayanan suatu perusahaan maka dibuatkanlah suatu inovasi demi mempertahankan eksistensi dan juga untuk kemajuan serta pengembangan dalam memberikan pelayanan kepada konsumen. Bentuk inovasi yang yang diciptakan oleh PT.PLN adalah inovasi pelayanan dari PT.PLN yang mulai disosialisasikan sejak tahun 2008 namun baru resmi diluncurkan pada tahun 2009. Selama ini konsumen PT.PLN mendapatkan layanan listrik pascabayar, yaitu konsumen menggunakan energi listrik dulu dan membayar belakangan, pada bulan berikutnya. Setiap bulan PT.PLN harus mencatat meter, menghitung dan menerbitkan rekening yang harus dibayar konsumen, melakukan penagihan kepada konsumen yang terlambat atau tidak membayar, dan memutuskan aliran listrik jika konsumen terlambat atau tidak membayar rekening listrik setelah waktu yang tertentu, mekanisme tersebut diatas tidak dilaksanakan pada sistem listrik pintar (prabayar).<sup>5</sup>

Program listrik pintar (prabayar) yang diluncurkan oleh PT.PLN disuatu sisi banyak terjadi permasalahan, ini dibuktikan dengan adanya keluhan maupun pengaduan

---

<sup>5</sup>Wenny,*op.cit*, hlm.21.

dari konsumen. Oleh karena itu, PT.PLN dituntut disuatu sisi banyak terjadi permasalahan, ini dibuktikan dengan adanya keluhan maupun pengaduan dari konsumen. Oleh karena itu, PT.PLN dituntut disuatu sisi banyak terjadi permasalahan, ini dibuktikan dengan adanya keluhan maupun pengaduan dari konsumen. Oleh karena itu, PT.PLN dituntut harus lebih optimal dalam menyelesaikan penanganan keluhan dari konsumen terutama dengan inovasi baru yang diluncurkan dan belum banyak diketahui oleh konsumen luas.

Terlepas dari kekurangan dan kelebihan yang dimiliki PT.PLN sebagai penyuplai energi listrik satu-satunya di Indonesia, kita masih merasakan berbagai bentuk ketidakpuasan sebagai konsumen. Adapun keluhan-keluhan konsumen terhadap pelayanan yang diberikan PT.PLN khususnya Rayon Lubuk Sikaping diantaranya: (1) biaya rekening listrik yang membengkak; (2) pencatatan meteran yang asal-an tebak, pemadaman listrik secara sepihak; (3) perbaikan kerusakan yang lambat; (4) penggungan gangguan listrik yang kurang cepat, pemasangan listrik tidak sesuai dengan pasaran; dan (5) penambahan daya.

Masalah pasang listrik, saat ini bukanlah yang sulit. Jika prosedur yang disyaratkan dipenuhi maka pasang barupun akan segera diproses dengan waktu yang relatif cepat dan biaya yang terjangkau. Namun, pelaksanaannya cenderung lambat dan memakan biaya yang cukup mahal. Sebagai konsumen, konsumen belum menikmati pelayanan seperti yang diharapkan. Padahal, konsumen senantiasa membayar tagihan listrik sebagai bentuk tanggung jawab. Hal ini sering dialami oleh konsumen yang ada di wilayah kerja PT. PLN (Persero) Rayon Lubuk Sikaping.

Dalam hal ini, peran pengawasan konsumen sangatlah diperlukan agar pelayanan PT.PLN lebih meningkat. Peran aktif serta sikap kritis pengguna listrik dalam menyikapi pelayanan PT.PLN tentu diharapkan menjadi pendorongan peningkatan pelayanan



kinerja PT.PLN mengingat jumlah konsumen yang terdaftar di Rayon Lubuk Sikaping sebanyak 36.000 lebih.<sup>6</sup>

Dari uraian diatas maka penulis tertarik untuk mengkaji dengan melakukan penelitian dan selanjutnya dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul : **PELAKSANAAN KEWAJIBAN PT.PLN (PERSERO) DALAM MENGANTISIPASI KELUHAN KONSUMEN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PASAMAN NOMOR 13 TAHUN 2016 TENTANG PELAYANAN PUBLIK DI KABUPATEN PASAMAN.**

## **B. Rumusan Masalah**

Sehubungan dengan hal tersebut, maka dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan pelayanan PT. PLN (Persero) Rayon Lubuk Sikaping dalam menanggapi keluhan konsumen ?
2. Kendala-kendala apa yang dihadapi PT. PLN (Persero) dalam mengantisipasi keluhan Konsumen ?
3. Upaya hukum apa saja yang dilakukan oleh konsumen jika tidak mendapatkan pelayanan oleh PT PLN (Persero) ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pelayanan tugas dan wewenang yang dilakukan oleh PT.PLN (Persero) Rayon Lubuk Sikaping dalam menanggapi keluhan konsumen.

---

<sup>6</sup><https://sumbar.bps.go.id/statictable/2016/11/24/405/produksi-dan-konsumsi-listrik-pln-di-provinsi-sumatera-barat-mwh-2015.html>

2. Untuk mengetahui Kendala-kendala apa yang dihadapi PT. PLN (Persero) dalam mengantisipasi keluhan konsumen.
3. Untuk mengetahui upaya hukum apa saja yang dilakukan oleh konsumen jika tidak mendapatkan pelayanan oleh PT PLN (Persero).

#### **D. Metode Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah merupakan penelitian hukum sosiologis yaitu peneliian hukum yang dilakukan untuk mendapatkan data primer.<sup>7</sup>

##### **1. Sifat Penelitian**

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu penelitian yang bertujuan untuk menggambarkan secara tepat dari sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu, atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala, atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lainnya dalam konsumen.<sup>8</sup>

##### **2. Sumber Data**

A. Sumber data yang dipergunakan pada penelitian ini adalah :

###### **1) Data Primer**

Data primer yaitu data yang diperoleh dari sumber pertama. Data ini diperoleh langsung dari lapangan melalui wawancara dengan petugas PT.PLN yang menjabat sebagai supervisor teknik II yaitu Edward Sitorus dan Konsumen.

---

<sup>7</sup>Ishaq, 2017, *Metode Penelitian Hukum*, cv Alvabeta , Bandung, hlm 70

<sup>8</sup>Amiruddin dan Zainal Askin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grasindo Persada Jakarta: Cetakan ke 6

## 2) Data Sekunder

Data sekunder mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya.

Sumber data dalam penelitian ini diperoleh penulis melalui:

### 1) Penelitian Kepustakaan

Data diperoleh melalui penelitian kepustakaan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi, dan hasil penelitian.<sup>9</sup> Penelitian kepustakaan ini dilakukan pada :

- a) Perpustakaan Universitas Bung hatta dan Fakultas Hukum Bung Hatta Padang
- b) Buku-buku dan literatur yang penulis miliki dari hasil penelitian kepustakaan ini penulis mendapatkan bahan-bahan hukum yaitu :

#### a) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri atas peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian.<sup>10</sup> Bahan hukum primer dalam penelitian ini terdiri dari : peraturan perundang-undangan yang terkait dengan keluhan konsumen antara lain :

- (1)Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pelayanan Publik  
Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2009 tentang Penyediaan dan Pemanfaatan Tenaga Listrik.
- (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan  
Peraturan Menteri pertambangan dan Energi Nomor 2

---

<sup>9</sup>*ibid*, hlm 12

<sup>10</sup>*Ibid*,.hlm.176.

P/451M.PE/1991 Tentang Hubungan Pemegang Kuasa Usaha Kelistrikan untuk kepentingan Umum dengan Konsumen

(3) Peraturan menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2012 tentang Pedoman Penelitian Kinerja Unit Pelayanan Publik

(4) Peraturan Menteri PAN-RB 13 Tahun 2009 tentang pedoman peningkatan kualitas pelayanan dengan partisipasi konsumen dalam rangka peningkatan kualitas pelayanan.

b) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah buku-buku, tulisan-tulisan ilmiah hukum yang terkait dengan objek penelitian.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumen

Studi dokumen bagi penelitian hukum meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri atas bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Setiap bahan hukum tersebut harus diperiksa ulang validas dan reliabilitasnya, karena hal itu sangat menentukan hasil suatu penelitian.

b. Wawancara

Wawancara (*interview*) adalah situasi peran antar pribadi bertatap muka (*face to face*), ketika seseorang yaitu pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada konsumen PT.PLN Rayon

Lubuk Sikaping dengan tatap muka langsung, dari sinilah peluang berbagai pertanyaan yang berhubungan langsung dengan proses penelitian dapat terungkap.

#### **4. Analisis Data**

Setelah mengumpulkan data-data lapangan, maka pengolah analisis data sekunder diperoleh, kemudian data dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu dengan cara mengelompokkan dan menurut aspek-aspek yang diteliti dan ditarik kesimpulan yang relevan dengan masalah yang dibahas.