

Selanjutnya, sebagai penegasan bahwa ketentuan tersebut tidak akan menghalangi PLN dalam melaksanakan haknya untuk memperbaiki kerugian atau kerusakan berdasarkan Klausul mengenai Ganti Rugi dan Pembatasan Kewajiban.¹⁷²

BAB 4

ANALISIS TERHADAP KETENTUAN-KETENTUAN DALAM O&M SEBAGAI PENERAPAN ASAS KEPASTIAN HUKUM - TINJAUAN ANALISIS EKONOMI DALAM HUKUM

Pembahasan analisis yang dilakukan oleh penulis dalam bagian ini merupakan pembahasan dengan menggunakan tinjauan analisis dalam hukum mengenai penerapan asas kepastian hukum terhadap ketentuan-ketentuan di dalam O&M. Materi kontrak di dalam O&M secara umum dapat dikategorikan sebagai pelaksanaan jasa dalam bentuk suatu kinerja (dengan syarat dan ketentuan dalam pencapaiannya) terhadap pembangkit tenaga listrik dalam melakukan pengoperasian, pemeliharaan dan perbaikan di dalamnya.

Kepastian hukum merupakan salah satu hal yang sering disandingkan dengan keadilan dan bahkan dalam beberapa hal dipertentangkan dengan keadilan sehingga seolah-olah jika ada keadilan maka sulit untuk mendapatkan kepastian hukum dan begitu juga sebaliknya. Bila hal ini dikaitkan dengan pendekatan analisis ekonomi dalam hukum, menekankan kepada *cost-benefit ratio*, yang kadang-kadang oleh sebagian orang dianggap tidak mendatangkan keadilan, konsentrasi ahli ekonomi yang tertuju kepada efisiensi, tidak terlalu merasakan perlunya unsur keadilan (*justice*).¹⁷³ Dalam usaha menentukan klaim normatif mengenai pembagian pendapatan dan kesejahteraan, seseorang mesti memiliki filosofi politik melebihi

¹⁷² Klausul mengenai Ganti Rugi dan Pembatasan Kewajiban menyetujui mengenai syarat dan ketentuan yang wajib dipenuhi oleh para pihak dalam melakukan klaim terhadap ganti rugi, serta memberikan pembatasan kepada para pihak mengenai kewajiban yang harus dilaksanakan agar tidak terjadi *overlap* dalam pelaksanaan kinerja dari O&M. Berikut ini merupakan ketentuan-ketentuan yang harus ditaati oleh para pihak yang terdapat di dalam Klausul ini:

1. Kewajiban Pegawai dan Pihak Ketiga;
2. Kewajiban Lingkungan;
3. Tidak dipenuhinya hukum yang berlaku;
4. Kerugian atas kelebihan waktu berlabuh;
5. Ganti rugi berkenaan dengan klaim;
6. Pembatasan Tanggung Jawab Operator;
7. Pembatasan Tanggung Jawab Penyewa;
8. Kerusakan/Kerugian karena konsekuensi.

¹⁷³ Darminto Harminto, *Op. Cit*, hal 18

pertimbangan ekonomi semata-mata.¹⁷⁴ Ekonomi menyediakan kerangka didalam mana pembahasan mengenai keadilan dapat dilakukan.¹⁷⁵ Para ekonom telah memperlihatkan bahwa jika kondisi-kondisi untuk adanya pasar yang kompetitif memuaskan, hasil yang diperoleh adalah efisiensi pareto.¹⁷⁶ Sama juga, tiap hasil dari efisiensi pareto dapat dikembangkan dari distribusi asset lebih dulu yang menimbulkan kompetitif.¹⁷⁷

Pada penerapan analisis ekonomi dalam kontrak hukum, penulis dalam bagian ini akan menggunakan pertimbangan berupa sifat dari suatu kontrak yang terinci secara lengkap, dan bagaimana ukuran kerusakan/kerugian berfungsi sebagai pengganti secara implisit untuk kontrak yang terinci secara lengkap, serta kegiatan saling ketergantungan (kepercayaan).¹⁷⁸

Kinerja tertentu berfungsi sebagai pencegah terjadinya pelanggaran, dan sekalipun terjadi pelanggaran, maka hal tersebut masih merupakan kondisi efisiensi pareto.¹⁷⁹ Dalam melakukan ukuran kerugian terhadap ketentuan-ketentuan di dalam O&M, para pihak, yaitu PLN dan operator perlu melakukan langkah-langkah berikut ini sebagai hal yang perlu diperhatikan dalam mengidentifikasi potensi terjadinya perselisihan di dalam O&M.

4.1. Ketentuan Kedudukan Para Pihak di dalam O&M Menurut Analisis Ekonomi Dalam Kontrak Hukum

4.1.1 Situasi Kontrak dan Asumsi yang Digunakan Para Pihak di dalam O&M.

Pihak yang menjadi sorotan utama di dalam O&M pada umumnya terdiri dari dua pihak, yaitu pihak pemilik pembangkit tenaga listrik sebagai

¹⁷⁴ *Ibid*

¹⁷⁵ *Ibid*

¹⁷⁶ *Ibid*

¹⁷⁷ Susan Rose-Ackerman, "Economics, Public Policy, and Law", Valvaraiso University Law Review 26 (1996), hal. 3.

¹⁷⁸ Pada bagian ini pembahasan dilakukan sesuai dengan bahasan terhadap O&M dalam terjadinya kontrak produksi untuk kinerja atas suatu jasa.

¹⁷⁹ A. Schwartz, *The Case for Specific Performance* (1979) 89 *Yale Law Journal* 271; T. Ulen *Efficiency of Specific Performance: Toward a Unified Theory of Contract Remedies* (1984) 83 *Michigan Law Review* 341.

pengguna jasa dan pihak pemberi jasa atas pengoperasian, pemeliharaan dan perbaikan terhadap pembangkit tersebut. Tetapi dalam hal pembahasan O&M berdasarkan kontrak FLA, posisi para pihak yang dianggap penting adalah sebagai berikut:

- a) Pemilik pembangkit tenaga listrik dan bertindak sebagai *Lessor*, yaitu SPC yang dibuat oleh perusahaan perusahaan ekuitas dari pendanaan proyek pembangkit tersebut. Dibentuk dengan ketentuan Penanaman Modal Asing (PMA) yang merupakan perusahaan PMA.
- b) PLN sebagai *Lessee*, yaitu PLN Pusat yang mendelegasikan pekerjaan kepada PLN Pembangkitan sebagai unit bisnisnya dalam melakukan produksi listrik dengan menggunakan pembangkit tenaga listrik (dalam hal ini pembangkit tersebut merupakan proyek yang disewaguna usahakan berdasarkan ketentuan FLA).
- c) *Operator* sebagai pemberi jasa, yaitu melakukan pengoperasian, pemeliharaan dan perbaikan terhadap pembangkit tenaga listrik tersebut.

Berdasarkan situasi kontrak tersebut, terdapat tiga (3) pihak yang memiliki keterkaitan dalam pelaksanaan O&M ini. Dimana PLN sebagai *Lessee* berdasarkan ketentuan di dalam FLA merupakan pihak yang bertanggungjawab kepada *Lessor* dalam melakukan pengoperasian, pemeliharaan dan perbaikan pembangkit tenaga listrik yang dibangun dengan menggunakan proyek *Leasing*. Tetapi dalam ketentuan di dalam FLA dinyatakan bahwa PLN dapat mengalihkan pekerjaan sebagai *operator* tersebut kepada pihak lain dengan ketentuan seluruh tanggungjawab berada pada PLN.¹⁸⁰ Sehingga dari keadaan tersebut dapat diasumsikan mengenai situasi kontrak di dalam O&M sebagai berikut:

- a) Terdapat tanggungjawab secara langsung antara pihak SPC sebagai *Lessor* dan PLN sebagai *Lessee*, dimana PLN berkewajiban terhadap pembayaran angsuran sewaguna usaha yang dibayarkan kepada SPC selama masa berlakunya FLA dimana oleh SPC pembayaran dari PLN tersebut digunakan untuk pengembalian pinjaman yang telah diberikan oleh kreditur SPC untuk pembiayaan pembangunan proyek pembangkit tenaga

¹⁸⁰ Ketentuan mengenai hal ini terdapat dalam pembahasan di dalam Bab 3 penulisan ilmiah ini.

listrik. Sehingga, berdasarkan FLA PLN dalam proses pengoperasian, pemeliharaan dan perbaikan berkewajiban untuk menjamin pelaksanaan dari kegiatan tersebut berjalan sebagaimana mestinya agar proses produksi penyediaan listrik dan distribusinya kepada PLN P3B dapat berjalan. Tujuan dari hal tersebut adalah berjalannya proses bisnis dari pembangkit tenaga listrik tersebut untuk menghasilkan sejumlah pendapatan yang dapat digunakan sebagai pembayaran kepada *Lessor* sesuai perhitungan yang dilakukan di dalam FLA.

- b) Pengalihan pekerjaan yang dilakukan oleh PLN kepada Operator pembangkit tenaga listrik tersebut hanya merupakan pengalihan pekerjaan, sedangkan tanggungjawab PLN sebagai *Lessee* kepada *Lessor* tidak dapat dialihkan kepada operator pembangkit yang diatur di dalam FLA.
- c) PLN sebagai pemegang tanggungjawab atas pengoperasian, pemeliharaan dan perbaikan pembangkit tenaga listrik mengalihkan pekerjaan tersebut kepada operator yang diatur di dalam O&M. Dalam hal ini Operator bertanggungjawab kepada PLN sebagai penerima jasa atas pemberian jasa yang dilakukan oleh operator dalam melakukan pengoperasian, pemeliharaan dan perbaikan pembangkit tenaga listrik yang dikelola oleh PLN melalui PLN Pembangkitan.

Pada umumnya ketentuan-ketentuan yang dibuat di dalam O&M terdiri dari perhitungan-perhitungan yang dilakukan secara cermat mengenai hak dan kewajiban para pihak. Namun, terdapat juga asumsi-asumsi yang dilakukan sebagai perkiraan dalam menentukan produksi yang dapat terjadi di dalam kontrak. Hal ini dikarenakan banyaknya sumber-sumber ketidakpastian yang dihadapi antara PLN dan Operator pembangkit tenaga listrik tersebut. Hal yang merupakan sumber ketidakpastian tersebut dapat berupa:

1. Ketidakpastian mengenai biaya produksi yang harus ditanggung PLN dalam melakukan produksi listrik, dimana sewaktu-waktu dapat terjadi kelangkaan terhadap bahan bakar pembangkit yang dapat menyebabkan terjadinya kenaikan harga dan lain sebagainya yang menyebabkan peningkatan biaya produksi.
2. Kemampuan dari kinerja pembangkit tenaga listrik di masa mendatang yang tidak dapat diantisipasi oleh operator, seperti terjadinya penyusutan

kinerja pembangkit, penggantian suku cadang, dan lain sebagainya yang dapat menjadi kendala bagi operator dalam memenuhi target produksi listriknya.

Asumsi yang terjadi karena sumber-sumber ketidakpastian tersebut merupakan potensi yang dapat menyebabkan terjadinya perselisihan di dalam O&M. Hal ini dikarenakan tidak dilakukannya penentuan secara lengkap mengenai syarat dan ketentuan di dalam kontrak, sehingga para pihak dapat melakukan penghindaran resiko atas terjadinya permasalahan yang timbul dan akhirnya menimbulkan perselisihan.

Selanjutnya dalam hal ini penulis memilih untuk melakukan pendekatan terhadap sumber ketidakpastian pada nomor 1 (satu), yaitu mengenai biaya produksi sebagai dasar analisis ekonomi terhadap ketentuan kontrak, khususnya terhadap penerapan asas kepastian hukum di dalam O&M. Hal ini dikarenakan PLN memiliki resiko yang lebih besar dibandingkan operator dalam skema kontrak O&M ini. PLN tidak dapat menghindari resiko dalam bentuk tanggungjawab kepada *Lessor* yang diatur di dalam ketentuan FLA. Sedangkan PLN dalam hal yang bersamaan di dalam O&M bertindak sebagai pengguna jasa yang memiliki kewajiban dalam memastikan terjadinya produksi listrik dan pendistribusiannya sesuai perhitungan teknis yang telah ditentukan dalam FLA. Sehingga, ketentuan di dalam O&M mengenai biaya produksi yang diperhitungkan bersama antara PLN dan operator sangat penting agar nilai dari kinerja dapat melebihi biaya produksi tersebut.

4.1.2 Kontrak yang Saling Menguntungkan Ditentukan Secara Lengkap di dalam O&M (*Mutually Beneficial Completely Specified Contracts*)

Suatu kontrak yang dinyatakan secara lengkap adalah kontrak yang memuat suatu ketentuan untuk setiap dan seluruh kemungkinan yang dapat terjadi.¹⁸¹ Apabila dikaitkan dengan sumber ketidakpastian diatas yang terdapat

¹⁸¹ Steven Shavel, *Op. Cit.*, bag. 15, hal. 1. A completely specified contract is a contract that contains a provision for each and every contingency. Under the simplifying assumption that there is only one source of uncertainty, a complete contract is a contract that provides explicitly for each

di dalam O&M, suatu kontrak yang lengkap adalah kontrak yang memberikan secara eksplisit mengenai setiap tingkatan kemungkinan dari biaya produksi yang dihadapi oleh PLN. Oleh karena itu, di dalam O&M harus secara jelas menyatakan setiap kemungkinan biaya produksi yang timbul, sehingga terdapat kejelasan bagi para pihak untuk mengambil tindakan dalam menghadapi permasalahan yang terjadi.

Kontrak yang saling menguntungkan adalah kontrak yang tidak dapat diubah dengan tujuan dapat membuat para pihak menjadi lebih baik.¹⁸² Suatu kontrak di dalam O&M diharapkan dapat saling menguntungkan karena diprediksi oleh para pihak dapat saling menguntungkan dengan membuat ketentuan yang mendasarkannya kepada nilai dari kinerja pembangkit yang lebih besar dari biaya produksi. Secara sederhana dapat diberikan gambaran, bahwa di dalam O&M harus terdapat aturan yang menentukan jumlah produksi dari suatu pembangkit sebagai ukuran kinerja dari operator, sehingga produksi listrik yang dilakukan oleh operator tersebut memiliki nilai yang melebihi biaya produksi. Hal ini dikarenakan PLN dalam kaitannya sebagai *Lessee* tersebut dapat melakukan pembayaran sesuai perhitungan FLA kepada *Lessor* dari kinerja pembangkit tenaga listrik tersebut dalam memproduksi listrik. Selanjutnya mengenai penjelasan ini akan dilakukan analisis terhadap ketentuan-ketentuan di dalam O&M yang secara khusus menjadi potensi terhadap terjadinya perselisihan.

4.1.3 Ganti Rugi atas Cedera Janji dan Ketidaklengkapan Kontrak: Perilaku Berdasarkan Ukuran Kerugian (*Remedies for Breach and Incomplete Contracts: Behavior under Damage Measures*)

possible level of production cost that the seller might encounter. Therefore, the contract states, for each possible production cost, whether or not the seller will perform.

¹⁸² *Ibid.* A mutually beneficial contract, recall, is a contract that cannot be modified in a way that would make both parties better off. As was earlier noted, we would expect contracts to be mutually beneficial, because we would predict that if they could be modified so as to please both parties, that would happen. I now consider an example illustrating the fundamental point that *mutually beneficial completely specified contracts call for performance if and only if the value of performance exceeds its cost.*

Ukuran dasar dari kerugian untuk cedera janji adalah ukuran harapan, dimana dalam hal ini pembayaran terhadap korban dari cedera janji dalam posisi pihak tersebut dapat menikmati seperti perjanjian tersebut dilaksanakan.¹⁸³ Sebaliknya, ukuran kerugian yang kurang dari ukuran harapan dapat mengakibatkan pelanggaran meskipun nilai kinerja melebihi biaya produksi. Hal ini dapat terjadi dalam kontrak ditentukan lengkap mengenai ketentuan suatu kinerja sering terjadi dari yang ditentukan lengkap di dalam kontrak.¹⁸⁴

4.1.4 Kesepakatan Mengenai Ganti Kerugian Terhadap Cedera Janji: Ukuran Harapan (*Mutually Preferred Remedy for Breach: the Expectation Measure*)

Mengenai pilihan yang disepakati oleh para pihak dalam memulihkan suatu akibat dari cedera janji dapat dilakukan dengan menggunakan ukuran harapan. Hal ini terjadi apabila suatu kinerja yang terjadi sesuai dengan kemungkinan yang telah ditentukan di dalam kontrak optimal antara para pihak yang ditentukan secara lengkap. Tujuan dari kontrak produksi yang maksimal, yaitu nilai kontrak melebihi biaya sehingga nilai suatu kontrak dapat maksimal. Apabila keadaan tersebut menjadi dasar dalam pembuatan kontrak optimal yang ditentukan secara lengkap, maka nilai kontrak menjadi maksimal yang mempengaruhi porsi pembagian terhadap para pihak menjadi lebih maksimal.¹⁸⁵ Sehingga dalam kontrak produksi yang terjadi para pihak seharusnya mengedepankan ukuran harapan sebagai ganti kerugian terhadap cedera janji yang terjadi. Hal ini dapat dilaksanakan dengan membuat usulan terhadap ganti

¹⁸³ *Ibid.*, hal. 4. A basic measure of damages for breach is the *expectation measure*, which is defined to be the amount that, if paid, will put the buyer (or, more generally, the party that is the victim of a breach) in the position he would have enjoyed had the contract been carried out (The term “expectation” is used because the buyer obtains an amount equivalent to what he expected; and this amount is sometimes called the *expectancy*. This is the usual measure of damages for breach of contract in major legal systems; see, for example, E. Farnsworth 1999, 784-91, on the United States, and Treitel 1988, 75-92, on other countries).

¹⁸⁴ *Ibid.*, hal. 5. It should be noted that the statements made in this section apply regardless of whether the seller is risk neutral or risk averse, for the seller makes the decision to commit breach after he knows what production cost is, so that his decision at that point does not involve risk.

¹⁸⁵ *Ibid.*, hal. 6. One way of explaining why, under the mutually optimal contract, production occurs precisely when its value exceeds cost is that this means that the joint value of the contract is maximized -- the figurative pie that the parties have to share is maximized. Both parties can always be made better off if the pie is made larger, for then each can be given a larger slice of it. The way that division of the pie is accomplished is through variation of the contract price (raising the price gives the seller a larger slice, lowering the price gives the buyer a larger slice).

rugi atas cedera janji di dalam kontrak dengan ukuran kerugian, dimana salah satu pihak dapat mengganti penawaran ganti rugi dengan ukuran kerugian dan menyesuaikan harga kontrak tersebut, sehingga para pihak akan lebih memilih untuk menggunakan ukuran harapan dan melakukan perubahan harga sebagai penawaran ganti rugi dan harga dasar.¹⁸⁶

Menurut definisi ukuran harapan, PLN mendapatkan sesuatu yang setara dengan kinerja apabila tidak terjadi kinerja yang telah disepakati.¹⁸⁷ Dalam hal ini operator lebih baik berdasar dengan ukuran harapan daripada ketentuan kinerja tertentu, karena berdasarkan ukuran harapan operator dapat mengakui cedera janji pada saat suatu tuntutan kinerja jasa tersebut sangat mahal (melebihi perhitungan biaya terhadap nilai yang didapatkan) untuk dilaksanakan, dimana dalam ketentuan kinerja tertentu hal tersebut harus dilaksanakan. Karena posisi operator lebih baik bila menggunakan ukuran harapan, maka akan lebih baik apabila operator menurunkan jasa kinerja, dan hal ini dapat membuat PLN merasa lebih baik untuk menerima penggunaan dari ukuran harapan.

Penggunaan logika yang sama dapat diterapkan terhadap para pihak yang memilih ukuran harapan untuk segala ukuran kerugian mengenai ukuran harapan yang berlebihan sebagai akibat dari berlebihannya suatu kinerja.¹⁸⁸ Dalam hal ini, PLN dan operator masing-masing sebaiknya melakukan

¹⁸⁶ *Ibid.*, hal. 7. And, in fact, this is true – the following proposition can be demonstrated: Given any proposed remedy for breach of contract other than the expectation measure, one can replace the proposed remedy with the expectation measure and adjust the contract price such that both the buyer and the seller would prefer the expectation measure and the modified price to the proposed remedy and the initial price.

¹⁸⁷ *Ibid.* By definition of the expectation measure, the buyer receives the equivalent of performance if he does not obtain performance. But the seller is better off under the expectation measure than he is under specific performance because under the expectation measure he can commit breach when it would be very expensive for him to perform, whereas under specific performance he must perform. Because the seller is better off under the expectation measure, he will still be better off if he allows the price to be lowered somewhat, and this will make the buyer positively better off by agreeing to use the expectation measure.

¹⁸⁸ "...the reason that the buyer and the seller could each be made better off is that raising the measure of damages to the expectation measure induced the seller to perform in a contingency when the value of performance exceeded the cost. That in turn increased the value of the transaction to the buyer by more than it cost the seller." And this made it possible for the buyer to adjust the price by enough to make the seller willing to incorporate higher, expectation damages into the contract (It may be helpful to sketch a proof of the general point that the parties would both prefer the expectation measure over any other measure of damages. This point was first emphasized in Shavell 1980a).

peningkatan ukuran atas kerugian terhadap ukuran kerusakan yang mempengaruhi operator untuk berkinerja atas kemungkinan ketika nilai dari kinerja tersebut melebihi biaya. Hal ini memungkinkan operator untuk melakukan penyesuaian harga kontrak yang dapat membuat PLN bersedia untuk membuat ukuran harapan lebih tinggi di dalam O&M

4.1.5 Hasil Umum Mengenai Ukuran Harapan (*Generality of Results about the Expectation Measure*)

Kesimpulan mengenai ukuran harapan adalah kesepakatan para pihak untuk memilih ukuran lainnya, dan hal ini mengarah kepada perilaku yang sama pada kontrak yang terbaik ditentukan secara lengkap, dimana kontrak tersebut lebih umum dari asumsi yang disebutkan diatas. Berikut ini terdapat 3 perubahan kemungkinan yang menjadi kesimpulan tersebut:¹⁸⁹

- a) Seharusnya biaya yang tidak pasti oleh PLN dapat juga terjadi pada penilaian oleh operator yang tidak pasti. Dalam hal ini terdapat faktor baru, yaitu PLN dapat menjadi pihak yang mengakui cedera janji. Apabila perhitungan menurun dibawah biaya operator, hal ini menunjukkan PLN melakukan cedera janji dan membayar terhadap kerugian atas profit yang seharusnya diterima oleh operator berdasarkan hasil kinerja yang didapatkannya (dalam hal ini ukuran harapan untuk cedera janji PLN).
- b) Seharusnya pembayaran yang dilakukan di awal bukan merupakan pembayaran saat bekerja. Perubahan mengenai jumlah pembayaran ini harus dibayar pada saat cedera janji berdasarkan ukuran harapan.
- c) Seharusnya kerugian akibat cedera janji dapat dikurangi oleh penderitanya. Dalam hal ini PLN seharusnya dapat mencari pemasok alternatif terhadap

¹⁸⁹ *Ibid.*, hal. 8. First, suppose that not only is the seller's cost uncertain, but also that the buyer's valuation is uncertain. In this context, a new factor is introduced: The buyer may be the party to commit breach. If his valuation falls below the seller's cost, it can be shown that the buyer will be led to breach and pay in damages the profits that the seller would have earned had he performed (which is the expectation measure for buyer breach). This behavior of the buyer is mutually optimal. Second, suppose that payment is made at the outset instead of at the time of performance. Third, suppose that the losses due to breach can be mitigated by the victim, for example, the buyer might be able to find an alternative supplier of a good or service and thereby limit his losses from breach. Fourth, suppose that breach is not an intentional act but a probabilistic phenomenon: suppose that the seller invests in satisfactory performance, such as increasing his level of care to assure timely delivery, and that then performance either occurs or fails to occur due to chance elements.

pembangkit tenaga listrik, dengan demikian PLN dapat membatasi kerugiannya akibat cedera janji. Apabila ukuran harapan merupakan tingkat pengurangan terbaik yang dilakukan PLN terhadap kerugian, maka penggunaan ukuran tersebut mengarahkan perilaku yang diharapkan kepada 2 (dua) hal (dalam hal ini ukuran harapan disepakati sebagai pilihan dalam ukuran kerugian), yaitu:

- I. Operator dikatakan melaksanakan kinerja apabila biaya produksi lebih rendah dari nilai kinerja yang dilaksanakan kepada PLN;
 - II. Apabila terjadi cedera janji, PLN akan melakukan langkah-langkah penyesuaian biaya untuk mengurangi kerugian.
- d) Seharusnya cedera janji bukan merupakan tindakan yang disengaja, tetapi suatu kejadian yang memiliki kemungkinan. Operator dalam hal ini dapat melakukan investasi dalam bentuk kinerja yang memuaskan, seperti meningkatkan tingkat kinerja dalam pengiriman listrik yang tepat waktu dan sesuai dengan jumlah beban yang diinstruksi dari PLN P3B.

Dalam hal ini menunjukkan bahwa ukuran harapan mengarahkan kepada perilaku saling menyetujui dalam arti ukuran harapan mendorong operator untuk melaksanakan tingkat kepedulian terhadap ketentuan di dalam kontrak yang ditentukan secara lengkap, dan ukuran harapan tersebut merupakan ukuran kerugian yang disetujui oleh para pihak di dalam O&M.

4.1.6 Penghindaran Resiko (*Risk Aversion*)

Apabila para pihak melakukan penghindaran resiko, maka ukuran kerugian memiliki dua peranan. Selain mendorong para pihak untuk melakukan kinerja atau memperkenankan para pihak tersebut untuk melakukan cedera janji, ukuran kerugian juga merupakan alokasi resiko, dan kedua faktor tersebut harus diperhitungkan dalam menentukan sejauh mana suatu ukuran kerugian bermanfaat sesuai tujuan para pihak di dalam O&M.¹⁹⁰

¹⁹⁰ Dapat dilihat mengenai *risk aversion and damage measures* di dalam Polinsky 1983 dan Shavell 1984a. *Legal doctrines* sebagai *allocate risk* berdasarkan *risk aversion* dapat dilihat beserta contoh di dalam Joskow 1977, Posner dan Rosenfield 1977 dan Sykes 1990.

Ukuran harapan memaksakan resiko kepada PLN yang mungkin melakukan cedera janji, dan secara implisit menjamin operator terhadap tidak melaksanakan kinerja. Apabila resiko operator adalah netral dan PLN sebagai penghindar resiko, alokasi resiko tersebut dibutuhkan, sehingga ukuran harapan menjadi dibutuhkan oleh para pihak atas dasar pembagian resiko dan insentif untuk kinerja. Hasilnya berupa terjadi pembagian kontrak sesuai yang disebutkan di dalam kontrak yang ditentukan secara lengkap antara para pihak.¹⁹¹

Ukuran kerugian dapat juga tidak diinginkan oleh para pihak karena hal tersebut memaksakan sanksi yang lebih kepada PLN sebagai penghindar resiko. Dalam keadaan tersebut, dimana ukuran harapan menjadi tidak menguntungkan karena PLN dalam hal ini menjadi penanggung resiko.

Pendekatan alternatif yang dapat ditempuh oleh para pihak saat melakukan ukuran kerusakan (seperti ukuran harapan) yang dihasilkan di dalam penanggung resiko berlebih adalah memasukkan ketentuan yang lebih eksplisit ke dalam kontrak dengan tujuan mendapatkan kinerja yang diharapkan PLN, sehingga hal tersebut dilakukan hanya karena diinginkan oleh para pihak. O&M tersebut dapat diartikan bahwa operator akan melaksanakan kinerja, kecuali karena permasalahan yang telah ditentukan sehingga operator dibebaskan dari kewajibannya untuk melaksanakan kinerja dan tidak perlu membayar ganti rugi.

Menuliskan kontrak tersebut di dalam O&M akan menghabiskan waktu dan akan memerlukan PLN dikemudian hari untuk melakukan verifikasi terhadap operator yang memang menemui permasalahan tersebut seperti yang ditentukan di dalam O&M saat operator melakukannya. Kesulitan dan pengeluaran akan sangat pantas dikeluarkan oleh para pihak untuk menghindari kerugian dalam menghadapi penanggung dari resiko oleh operator atau inefisiensi dari penggunaan ukuran yang lebih kecil terhadap ganti rugi daripada

¹⁹¹ *Ibid.*, hal. 9. Shavel dalam bukunya menyatakan “I am here again assuming that the uncertainty in the contractual situation is only over production cost (not over buyer valuation), so that the party who might commit breach is the seller. The general points to be made will obviously carry over to the more general situation in which the buyer also might commit breach if his valuation falls.”

ukuran harapan.¹⁹² Sehubungan mengenai kinerja tertentu sebagai ganti rugi, hal yang ditekankan dalam hal ini adalah membebaskan resiko yang berat kepada operator. Berdasarkan kinerja tertentu, operator akan menghadapi resiko yang berpotensi tidak terbatas atau sebesar biaya kinerja yang dilakukannya.

4.1.7 Ketidaksiuaian Informasi dan Ganti Rugi Terhadap Cedera Janji (*Asymmetric Information and Remedies for Breach*)

Nilai kinerja yang ditentukan oleh PLN dalam O&M biasanya tidak diketahui oleh operator pada saat terjadinya kontrak, hal ini tentunya dapat mempengaruhi nilai ganti rugi apabila terdapat cedera janji yang memungkinkan menggunakan penyelesaian perselisihan melalui peradilan. Dalam keadaan seperti ini tentunya peradilan menerapkan nilai kinerja tersebut sebagai pedoman ganti kerugian terhadap operator bila terjadi perselisihan yang merugikan pihak operator, sehingga penentuan nilai kinerja tersebut tidak melebihi tingkat ukuran kerusakan yang ditetapkan oleh peradilan dalam menentukan ganti rugi yang ditetapkan kepada PLN.

Aturan hukum mengenai kerugian cenderung mendorong PLN untuk mengungapkan penilaian tertinggi di dalam O&M untuk mengarahkan pada kinerja yang lebih maksimal untuk dilakukan operator. Hal ini merupakan keuntungan bagi PLN sebagai nilai kinerja maksimal sekalipun hal tersebut mengakibatkan PLN harus membayar lebih kepada operator untuk nilai kontrak di dalam O&M. Hal ini yang seharusnya menjadi keinginan para pihak di dalam kontrak.

Kurangnya pengetahuan operator atas nilai kinerja yang diperhitungkan oleh PLN dapat mempengaruhi pemilihan ukuran kerugian

¹⁹² *Ibid.*, hal. 10. The contract could read that the seller will perform unless he runs into serious, named problems, and in that case he will be excused from his obligation to perform and need not pay damages. To write such a contract will take some time and will necessitate the buyer's later having to verify that the seller indeed encountered the stipulated problems when he claims that he did. But these difficulties and expenses may be worthwhile for the parties to incur in order to avoid the disadvantages attending the bearing of risk by the seller or the inefficiencies of employing a smaller measure of damages than the expectation measure.

mengenai likuidasi karena harga yang dibebankan kepada PLN akan meningkat apabila perhitungan PLN diperlihatkan. Walaupun hal tersebut tidak dilakukan, operator dapat meminta ukuran tertinggi atas kerugian. Dalam hal ini PLN sengaja dapat memintakan ganti rugi dalam ketentuan kerugian likuidasi lebih rendah, bahkan lebih rendah dari perhitungan yang dilakukan oleh PLN. Meskipun akan mengorbankan nilai kinerja menjadi tidak maksimal, hal tersebut lebih baik bagi PLN untuk menghindari peningkatan harga kontrak yang lebih besar.¹⁹³

4.1.8 Saling Mempercayai (*Reliance*)

Saling mempercayai pada dasarnya merupakan tindakan yang dilakukan oleh para pihak sebelum O&M dilakukan. Dalam hal ini PLN telah mempercayakan kepada operator untuk dapat melakukan pengoperasian, pemeliharaan dan perbaikan terhadap pembangkit tenaga listrik sehingga pembangkit tersebut dapat memproduksi listrik sesuai harapan PLN, dan operator dalam hal ini juga mempercayai PLN melaksanakan kewajiban pembayaran atas nilai kinerja yang dilakukannya. Kepercayaan ini timbul diantara para pihak sebelum suatu kinerja dilakukan oleh operator dan sebelum PLN melakukan pembayaran atas nilai dari kinerja yang dilakukan oleh operator.¹⁹⁴

4.1.9 Kepercayaan Antara Para Pihak Sebagai Ukuran Kerusakan (*Reliance as the Measure of Damages*)

¹⁹³ *Ibid.*, hal. 12. The seller's lack of knowledge of the buyer's valuation may also influence the choice of a liquidated damages measure. Because the price charged to the buyer may rise if he reveals his valuation or if he does not but asks for a high measure of damages, the buyer may purposely ask for damages in a liquidated damages provision that are lower, perhaps significantly lower, than his valuation. Although he sacrifices a gain in the frequency of performance, he may be better off because he avoids a larger increase in price paid

¹⁹⁴ *Ibid.*, hal. 14. "... there are often actions that can be taken in advance of performance that will enhance its value to a party to a contract. A buyer expecting to receive a machine can train his employees to use it, move out an old machine, or do something else that will increase its value to him. Someone expecting a singer to appear at his nightclub can advertise the singer's appearance, thus increasing the number of people who will come to the club for the appearance. Such value-enhancing actions of parties to contracts will be called reliance actions, or simply *reliance*, because they are taken in reliance on performance.⁸⁴ I will assume for clarity that reliance actions must be undertaken before contractual uncertainty is resolved and thus before it is known whether there will be performance."

Kepercayaan antara para pihak sebagai ukuran kerusakan terjadi ketika PLN mempercayakan kinerja yang dilakukan oleh operator dengan membuat pengeluaran, tetapi operator melakukan cedera janji, maka kemungkinan ukuran atas kerusakan akan mengkompensasi korban cedera janji tersebut untuk pengeluaran kepercayaan (sehingga PLN posisi PLN sebagai korban dipulihkan kembali kepada posisi sebelum dibuatnya kontrak). Seluruh hal yang dilakukan dalam melaksanakan hal tersebut adalah ukuran kepercayaan atas kerugian. Ukuran kepercayaan atas kerugian pada umumnya kurang dari ukuran harapan, dan hal ini cenderung mengakibatkan seringnya cedera janji daripada penggunaan ukuran harapan. Oleh karena itu, para pihak lebih memilih ukuran harapan ketimbang ukuran kerusakan.¹⁹⁵

Ukuran kepercayaan antara para pihak yang terjadi di dalam O&M terjadi karena karena para pihak tidak memperhitungkan kepentingan bersama dari pihak-pihak yang ada sejak awal di dalam kontrak, sehingga ukuran kepercayaan tidak dikenal dan lebih cenderung menggunakan ukuran harapan dalam keadaan umum yang penting. Bagi PLN, tentunya nilai kinerja dari operator merupakan hal yang sangat penting dalam melaksanakan pengoperasian dan pemeliharaan pembangkit, sehingga ukuran harapan sangat besar dan karena hal tersebut tingkat bergantung/kepercayaan dari PLN kecil terhadap kinerja dari operator. Hal ini berpotensi menurunkan nilai kontrak secara substansi dan membuat PLN enggan dalam melakukan pembayaran kepada operator dan sebaliknya.¹⁹⁶

¹⁹⁵ When a party has relied on performance by making an expenditure and the other party commits breach, a possible measure of damages would compensate the victim of the breach for his reliance expenditure -- so that the party is restored to the position he had before he made the contract; the amount that accomplishes this is the *reliance measure* of damages. The reliance measure of damages is ordinarily less than the expectation measure, and it will thus tend to result in more frequent breach than does the expectation measure. Therefore, both parties will prefer the expectation measure to the reliance measure of damages.

¹⁹⁶ The point worth noting is that because they do not take into account the mutual interests of the contracting parties at the outset, they do not recognize that the expectation measure would be chosen by both parties over the reliance measure in important, general circumstances. Indeed, the contracting parties' preference would be quite strong for the expectation measure over the reliance measure if performance is very important and reliance by the buyer is small, so that under the reliance measure of damages there would be very little assurance of performance. That would reduce the value of the contract substantially, and make the buyer much less willing to pay the seller than otherwise.

4.1.10 Tingkat Kepercayaan Optimal Antara Para Pihak (*Level of reliance; optimal reliance*)

Saling mempercayai antara para pihak menjadi memiliki hasil terbagus apabila memaksimalkan nilai bersama yang diharapkan di dalam di dalam O&M, yaitu bila nilai kinerja ini lebih besar dari biaya produksi dan biaya akibat kepercayaan antara para pihak tersebut. Pengeluaran yang terjadi dalam kepercayaan antara para pihak mendapatkan hasil terbagusnya dalam hal keuntungan yang diharapkan melebihi pengeluaran, sedangkan apabila kinerja tidak optimal, maka kepercayaan tersebut akan menjadi sia-sia.¹⁹⁷

4.1.11 Ganti Rugi untuk Cedera Janji dan Tingkat Kepercayaan Antara Para Pihak (*Remedies for Breach and the Level of Reliance*).

Suatu ukuran harapan di dalam O&M dapat dilakukan dengan menggunakan kepercayaan antara para pihak, yaitu dengan meningkatkan tingkat kepercayaan para pihak oleh PLN dapat memberikan kinerja yang lebih terhadap pengoperasian dan pemeliharaan pembangkit, dan bila terjadi cedera janji, maka ganti rugi yang didapatkan menjadi lebih. Saling kepercayaan antara para pihak akan meningkat apabila operator meningkatkan tingkat kepercayaan tersebut karena suatu keadaan yang membuatnya semakin buruk apabila melakukan cedera janji.¹⁹⁸ Semakin tinggi tingkat ukuran kepercayaan, maka semakin besar ganti rugi yang harus dibayar, sehingga hal ini dapat mengurangi terjadinya pelanggaran oleh operator.

¹⁹⁷ *Ibid.* Reliance will be said to be optimal if it maximizes the expected joint value of a contract to the buyer and the seller, that is, if it maximizes the expected value of performance less production cost and less the costs of reliance. Expenditure on reliance is optimal only if its *expected* benefits exceed the expenditure; if performance is not optimal, then reliance will have been a waste. If parties make a mutually optimal completely specified contract and it stipulates the level of reliance, that level will be the optimal level of reliance.

¹⁹⁸ *Ibid.*, hal. 15. Under the reliance measures of damages, there is excessive reliance not only for the general reason just given, but also for another reason having to do with the fact that, because damages are less than expectation, the buyer will be made worse off if there is a breach. Hence, the buyer will want to reduce the likelihood of breach, and this in turn he can accomplish by increasing reliance -- for the higher is reliance, the more the seller will have to pay in damages if he breaches, and thus the less often he will commit breach. For this reason, it can be shown that the level of reliance undertaken under the reliance measure of damages tends to be even more excessive than reliance is under the expectation measure

Ukuran harapan dan ukuran-ukuran kerugian lainnya yang sering mengakibatkan kepercayaan antara para pihak yang terjadi secara tidak patut, sehingga hal tersebut mempersulit penentuan terhadap ukuran kerugian yang diinginkan oleh para pihak. Ukuran yang terbaik akan memainkan peran secara kompromi yang harus dipatuhi antara PLN sebagai penyedia insentif yang pantas dengan operatornya, baik insentif untuk kinerja yang dapat diandalkan, maupun insentif untuk pelaksanaan.¹⁹⁹

4.2 Analisis Ekonomi Dalam Hukum Terhadap Penerapan Asas Kepastian Hukum dalam Ketentuan O&M Mengenai Kewajiban Operator Terhadap PLN Mengenai Pusat Pengatur Beban (*Load Dispatch Centre*)

Ketentuan pengatur terdapat dalam pasal *dispatch instruction* telah mengandung asas kepastian hukum. Ketentuan pada pasal ini menjadi potensial dalam menciptakan perselisihan karena pasal ini menjadi salah satu faktor penting dalam menentukan nilai angka prestasi yang didapatkan oleh operator dalam melakukan pengoperasian dan pemeliharaan terhadap pembangkit. Penentuan suatu kinerja dari operator mendapatkan pengecualian karena 2 (dua) hal yang berhubungan dengan instruksi, yaitu:

- a) Instruksi dari PLN P3B, dalam hal ini PLN P3B merupakan pusat pengaturan dan pengendalian terhadap lalu lintas energi listrik yang terdapat di dalam sistem jaringan listrik PLN. PLN P3B melakukan instruksi kepada seluruh pembangkit yang berada di dalam sistem jaringannya dan mengatur segala lalu lintas energi listrik sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kemampuan sistem tersebut dalam menampung beban listrik yang disalurkan ke dalam sistem jaringan.
- b) Instruksi berdasarkan kebijakan internal PLN, dalam hal ini PLN secara internal merupakan perusahaan perseroan terbatas yang seluruh sahamnya dimiliki oleh pemerintah. Artinya, baik secara langsung maupun tidak

¹⁹⁹ *Ibid.*, hal. 16. The fact that the expectation measure and other damage measures often result in improper reliance complicates the determination of the mutually desirable damage measure. The best measure will represent an implicit compromise between providing proper incentives to rely and proper incentives to perform. There does not exist any damage measure that provides optimal incentives both to perform and to rely, for only the expectation measure provides optimal incentives to perform, yet it does not provide proper incentives to rely.

langsung terdapat campur tangan pemerintah, terlebih listrik merupakan faktor yang sangat penting, dimana pembangkit listrik merupakan obyek vital negara yang keberadaannya secara politik PLN maupun lebih luas memiliki keterkaitan yang erat. Dalam hal ini penulis membatasi pengertian kebijakan internal PLN mengenai segala sesuatu yang berbentuk instruksi berdasarkan kebijakan internal PLN merupakan instruksi yang harus dipatuhi oleh operator, sehingga hal ini dapat menjadi faktor penyesuai terhadap perhitungan pembayaran insentif.

Kedua instruksi tersebut berdasarkan analisis ekonomi terhadap kontrak O&M merupakan suatu ukuran kerugian yang berhak diajukan oleh operator kepada PLN pada saat terjadi perhitungan buku tahunan atas pembayaran insentif terhadap kinerja yang diandalkan oleh operator. Instruksi tersebut dicatatkan dalam *log book* yang dibuat oleh PLN P3B dan operator sehingga terdapat sejarah pelaksanaan kinerja dari operator dalam membuktikan kinerjanya.

Permasalahan yang berpotensi timbul akibat dari instruksi ini karena perincian yang lengkap dari isi ketentuan pasal yang perlu dilakukan penambahan. Isi ketentuan yang tidak dilakukan secara terinci dan lengkap dapat menyebabkan tidak diakuinya suatu kinerja oleh PLN. Sehingga penentuan suatu kontrak secara terinci dan lengkap menjadi solusi dalam potensi yang dapat ditimbulkan akibat instruksi.

Pendekatan analisis ekonomi dalam kontrak hukum dapat memberikan gambaran dengan menggunakan ukuran saling mempercayai antara para pihak, dalam hal ini PLN mempercayai kinerja dari operator sebelum terjadinya kinerja oleh operator. Perilaku seperti ini lebih mencerminkan terjadinya *pareto improvement* terhadap nilai kontrak O&M. Sehingga operator dengan perlakuan yang demikian dapat dituntut melakukan kinerja yang lebih karena PLN telah meletakkan sejumlah biaya kepercayaan antara para pihak tersebut. Ukuran kerugian terhadap operator apabila melakukan cedera janji menjadi besar, sehingga skema kontrak menciptakan posisi operator menjadi tidak baik apabila terjadi cedera janji oleh operator tersebut, maka dalam hal ini keadaan PLN akan lebih baik dengan melakukan biaya yang pantas terhadap kepercayaan yang diletakkan kepada operator agar tidak melakukan

cedera janji. Skema ini akan menciptakan *pareto improvement* yang ideal bagi operator dan PLN, dan dapat mengarah kepada tercapainya *pareto efficiency*.

4.3 Analisis Ekonomi Dalam Hukum Terhadap Penerapan Asas Kepastian Hukum dalam Ketentuan O&M Mengenai Keadaan Kahar (*Force Majeur*) Bagi Para Pihak

Pasal mengenai *Force Majeur* mengandung asas kepastian hukum dengan meletakkan ketentuan-ketentuan yang menjadi perisai bagi para pihak apabila terjadi cedera janji, dimana penyebab terjadinya suatu keadaan kahar tersebut (*triggering event*) bukan merupakan kesalahan para pihak dalam melaksanakan isi O&M. Penyebab keadaan kahar yang berada diluar dari kekuasaan para pihak tentunya tidak dapat dilakukan permintaan ganti rugi kepada pihak manapun, kecuali pihak yang dibebani asuransi atas sesuatu bila keadaan kahar tersebut merupakan suatu bencana alam (*act of god*). Apabila terdapat keadaan kahar berupa pemogokan buruh, hal ini juga tidak dapat diminta suatu pertanggungjawaban kepada pihak lainnya, tetapi hal ini dapat dilakukan mitigasi oleh para pihak sesuai dengan ketentuan di dalam O&M.

Pelaksanaan mitigasi dalam hal mengurangi terjadinya kerugian yang lebih besar atas suatu keadaan kahar, merupakan faktor penghitung atas insentif dapat diandalkannya operator. Peningkatan kinerja suatu operator dalam menangani berbagai permasalahan pengoperasian dan pemeliharaan pembangkit tenaga listrik menjadi ukuran harapan yang digunakan oleh PLN dalam menentukan nilai kinerja dari pembangkit yang dioperasikan oleh operator tersebut. Sehingga operator dalam hal ini mendapatkan peningkatan nilai kontrak sekalipun terjadi penurunan kinerja yang disebabkan oleh terjadinya keadaan kahar.

Ukuran yang dapat digunakan dalam hal terjadinya keadaan kahar adalah ukuran saling mempercayai antara para pihak terhadap kinerja yang dilakukan oleh operator kepada PLN. Ukuran kerugian akibat terjadinya keadaan kahar dapat teratasi dengan pemenuhan kinerja yang dilakukan oleh operator, sehingga prestasi yang tidak terlaksana saat keadaan kahar tersebut terjadi dapat diganti oleh operator dengan kinerja yang disepakati bersama oleh PLN, sehingga kinerja tersebut membuat keadaan kahar tersebut seakan-akan tidak pernah terjadi.

Naiknya nilai suatu kinerja di dalam O&M dapat dilakukan oleh operator dengan mengatasi permasalahan yang berpotensi terhadap perselisihan seperti mitigasi yang harus dilakukan oleh operator apabila terjadi keadaan kahar seperti yang telah diuraikan diatas. Perilaku dengan mengutamakan terjadinya optimalisasi terhadap nilai kontrak karena kinerja yang dilakukan oleh operator merupakan bentuk dari *pareto improvement* yang menjadi tujuan analisis ekonomi terhadap ketentuan keadaan kahar tersebut.

Peranan PLN sebagai pemegang resiko terbesar tentunya mengharapkan nilai kinerja yang dihasilkan oleh operator pada tingkatan terbaik. Keterkaitan dengan pembayaran insentif dapat menjadi solusi yang dilakukan oleh PLN sebagai penghargaan apabila *pareto improvement* yang dilakukan oleh operator terbukti mendapatkan nilai positif, sehingga keadaan kahar tidak menjadi permasalahan bagi operator maupun PLN mengenai penentuan ukuran kerugian yang terjadi dalam mencapai tujuan *pareto efficiency* yang diharapkan oleh para pihak dalam mendapatkan nilai kontrak yang maksimal.

4.4. Analisis Ekonomi Dalam Hukum Terhadap Penerapan Asas Kepastian Hukum dalam Ketentuan O&M Mengenai Kewajiban PLN Terhadap Operator mengenai Pembayaran Insentif (*Incentive Payment*)

Pasal mengenai *incentive payment* mengandung asas kepastian hukum yang mengatur mengenai ketentuan dan rumusan suatu insentif dinyatakan positif atau negatif. Apabila dikaitkan dengan pemaparan teori oleh penulis di dalam bab 2 mengenai pemenuhan paksa atas kontrak, penerapan syarat-syarat dari kontrak yang ditentukan secara lengkap dilakukan dengan pemenuhan secara paksa untuk mendapatkan hasil terbaik yang diinginkan para pihak dalam suatu kontrak. Para pihak dalam hal ini tidak menginginkan terjadinya penyimpangan dari persyaratan yang terdapat di dalam kontrak tersebut, sehingga para pihak menginginkan penerapan suatu sanksi sebagai upaya agar terjadi kepatuhan terhadap ketentuan

kontrak.²⁰⁰ Kontrak yang terjadi di dalam O&M tidak terlepas dari ketentuan mengenai hal ini. Penerapan mengenai penerapan sanksi ini terdapat dalam pasal mengenai Pembayaran Insentif, dimana terdapat 2 ketentuan pengaturan mengenai pembayaran insentif disetiap tahun buku, yaitu:

- a) Nilai Negatif, maka biaya tersebut harus dibayar oleh operator kepada penyewa; atau
- b) Nilai Positif, maka biaya tersebut harus dibayar oleh penyewa kepada operator.

Berdasarkan ketentuan diatas, terdapat tuntutan oleh PLN dalam melakukan pemenuhan kinerja atas jasa pengoperasian dan pemeliharaan pembangkit tenaga listrik tersebut, dimana operator wajib membayarkan kelebihan biaya produksi dari yang diperhitungkan di dalam ABOP. Pasal ini berlaku juga sebagai bentuk dari penghargaan, dimana pembayaran insentif oleh PLN kepada operator terjadi apabila operator melakukan kinerja pada angka positif.

Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi pencapaian operasi berada diluar tanggung jawab Operator. Faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:

- a) Kekurangan batubara (*shortage of coal*);
- b) Instruksi dari PLN P3B (*dispatch instruction from PLN Dispatch Center*);
- c) Instruksi PLN (*PLN's instruction*).

Berdasarkan hal tersebut diatas terdapat faktor-faktor yang harus dilakukan penyesuaian (*adjustment*) terhadap ABOP. Langkah-langkah penyesuaian dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut:

²⁰⁰ Ketentuan mengenai sanksi dituliskan secara lengkap oleh Shavel sebagai berikut: "...the parties to a contract would want the terms of a mutually optimal completely specified contract enforced for sure; they would want *no* deviation from such contract terms. Thus, the parties would want a severe sanction -- a very high damage measure (or specific performance) -- to apply for any violation of terms. Thus, the parties would want a severe sanction -- a very high damage measure (or specific performance) -- to apply for any violation of terms. However, because the terms in fact would not be violated, the severe sanctions would never be applied. The sanctions would serve only to obtain adherence to contract terms. Any problematic circumstances for the seller, such as high production costs, causing him not to want to perform, will already have been included in the terms of a contract -- allowing him not to perform -- if the contract is completely specified."

- a) Untuk bulan-bulan pembangkit tidak beroperasi karena kekurangan batubara, maka jumlah energi listrik yang dibangkitkan disesuaikan dengan jumlah energi listrik yang dibangkitkan dalam ABOP.
- b) Untuk bulan-bulan dimana terdapat pembangkit tidak beroperasi karena kekurangan batubara, tidak ada penyesuaian lain selain penyesuaian energi di atas.
- c) Pada setiap periode dimana PLN Pembangkitan memerintahkan batasan kapasitas pembangkit, maka energi yang dibangkitkan disesuaikan dengan perbedaan kapasitas dengan kapasitas optimum pembangkit tenaga listrik yang ada di ABOP.
- d) Pada setiap periode dimana PLN P3B memerintahkan kapasitas pembangkit lebih rendah dari kapasitas optimum pembangkit tenaga listrik sebagaimana dalam ABOP, maka energi yang dibangkitkan akan disesuaikan dengan perbedaan kapasitas ini. PLN P3B melakukan pengiriman instruksi ini setiap waktu sepanjang tahun yang selalu dicatatkan dalam *log book* pembangkit.
- e) Untuk bulan-bulan dimana pencapaian aktual operasi sudah melewati rencana energi yang dibangkitkan dalam ABOP.
- f) Selanjutnya pada sisi komponen biaya, jumlah batubara, batu kapur, serta oli bahan bakar yang semestinya diperlukan untuk penyesuaian energi di atas diperhitungkan dalam sisi biaya.

Menurut pendekatan analisis ekonomi dalam hukum, pasal mengenai ketentuan penyediaan batubara seharusnya dapat diartikan secara lebih aktif oleh operator dalam hal mengurangi terjadinya suatu kerugian karena tidak tersedianya batubara. Walaupun keberadaan batubara merupakan tanggungjawab PLN dalam melakukan pengadaannya, tetapi dalam hal ini operator sebaiknya secara aktif memberikan rekomendasi kepada PLN mengenai penyuplai batubara lainnya, sehingga pembangkit dimungkinkan untuk beroperasi sesuai dengan nilai kinerjanya berdasarkan ukuran harapan. Kinerja operator yang demikian ini merupakan bentuk dari pelaksanaan saling mempercayai atas suatu kinerja antara para pihak, dalam hal ini tentunya PLN harus membayar sejumlah insentif atas kinerja yang dapat diandalkan kepada operator.

Ketentuan pasal *incentive payment* merupakan hal yang menarik dan berpotensi dalam menciptakan perselisihan karena pasal ini secara bersamaan mengatur mengenai penghargaan dan sanksi secara bersamaan. Apabila pendekatan dilakukan dengan tujuan tercapainya efisiensi pareto, maka operator dalam hal ini mengambil tingkat saling mempercayai kepada PLN untuk melakukan pelaksanaan kinerja pengoperasian dan pemeliharaan secara lebih maksimal, sehingga terdapat insentif pada kinerja yang dapat diandalkan tersebut apabila operator terbukti menghasilkan angka positif pada perhitungan kerjanya pada tahun buku tersebut.



BAB 5 PENUTUP

5.1 Simpulan

Pemaparan yang telah penulis lakukan pada penulisan ilmiah ini disimpulkan sebagai berikut:

1. Ketentuan O&M berdasarkan skema yang ditentukan dari FLA merupakan perjanjian dengan pengalihan pekerjaan pengoperasian dan pemeliharaan suatu pembangkit tenaga listrik dari PLN sebagai *Lessee* kepada operator tanpa terjadinya pengalihan tanggungjawab terhadap *SPC* sebagai *Lessor*. Sehingga ketentuan-ketentuan mengenai tanggungjawab operator pada Pasal mengenai *Services* di dalam O&M, yaitu sebagai penyedia jasa pengoperasian dan pemeliharaan atas pembangkit tenaga listrik tersebut kepada PLN. Selanjutnya operator berdasarkan Pasal mengenai *Performance Security* berkewajiban melakukan pelaksanaan pengiriman listrik yang tepat dan sesuai dengan instruksi yang dikeluarkan oleh PLN P3B serta melakukan pemeliharaan pembangkit agar dapat melakukan produksi secara efisien. Kedua hal tersebut merupakan hal yang perlu diperhatikan sebagai