

## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Pengoperasian dan pemeliharaan suatu pembangkit listrik merupakan salah satu faktor yang penting dalam terselenggaranya suatu penyediaan listrik kepada masyarakat karena listrik merupakan bentuk dari energi yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Listrik memegang peranan yang vital dalam kehidupan. Dapat dikatakan bahwa listrik telah menjadi sumber energi utama dalam setiap kegiatan baik di rumah tangga maupun industri.<sup>1</sup> Listrik termasuk temuan yang memiliki faktor penting dan menjadi pilar peradaban. Sebagai pilar peradaban, peran fundamental listrik terkait erat dengan dua hal. Pertama, listrik merupakan basis tercetusnya kemajuan sosial dan ekonomi selama kurun waktu peradaban industrial, yang bergulir sejak abad XVIII. Kedua, listrik merupakan suatu jenis energi yang secara komparatif berada dalam posisi lebih tinggi dibandingkan dengan energi fosil. Jika watak energi fosil polutif, listrik merupakan energi ramah lingkungan. Situasi yang muncul kini bahkan digambarkan sebagai *the danger of peak oil*, sehingga energi listrik berkedudukan lebih tinggi dibandingkan dengan energi fosil.<sup>2</sup>

Listrik sebagai hajat hidup orang banyak termasuk salah satu sektor yang diatur dalam Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang pengelolaannya diatur oleh Negara dan tunduk pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1985 (UU Listrik Lama) yang telah dihapus dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 (UU Listrik Baru). Kebutuhan listrik di Indonesia semakin hari semakin besar, seiring bertambahnya jumlah penduduk serta peningkatan aktifitas sosial ekonomi. Pertumbuhan ekonomi yang terus tumbuh membawa konsekuensi meningkatnya kebutuhan energi listrik. Merujuk pada asumsi perekonomian Indonesia dapat tumbuh sekitar 6,3 setiap tahun dan penambahan jumlah penduduk, maka kebutuhan listrik meningkat jauh lebih cepat.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Susilo Bambang Yudhoyono, *Sambutan pada acara Peresmian PLTU Banten 2 Labuan Unit 1 dan PLTU Labuhan Angin*, 28 Januari 2010.

<sup>2</sup> Anwari, *Listrik dan Peradaban*, [http://www.kabarbisnis.com/opini/288348-Listrik\\_dan\\_Peradaban.html](http://www.kabarbisnis.com/opini/288348-Listrik_dan_Peradaban.html), diakses tanggal 29 September 2010.

<sup>3</sup> *Ibid.*

Suplai listrik yang tidak berimbang dengan permintaan itu menyebabkan pemadaman bergilir, dan terganggunya sektor industri yang masih bergantung kepada suplai yang bersumber dari PT. Perusahaan Listrik Negara (Persero) (PLN).<sup>4</sup> Menghadapi hal ini, Pemerintah dalam hal ini PLN dipastikan harus dapat memberikan pasokan 1500-2000 MW setiap tahun.<sup>5</sup> Pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan ini melakukan program pembangunan secara besar-besaran terhadap infrastruktur pembangkit listrik dengan memasukkannya sebagai agenda terdepan pemerintah yang secara lebih lanjut dikemukakan oleh Presiden Republik Indonesia dengan Program Percepatan Pembangunan Pembangkit Listrik 10.000 Mw tahap I dan II, diharapkan sedikit demi sedikit kekurangan pasokan listrik yang mengakibatkan pemadaman dapat diatasi.<sup>6</sup>

Pembangunan Pembangkit Listrik ini merupakan program pemerintah yang dijalankan oleh PLN sebagai pelaksanaan usaha penyediaan tenaga listrik oleh pemerintah dan pemerintah daerah.<sup>7</sup> PLN dalam pelaksanaan pembangunan pembangkit listrik yang berupaya melakukan penyediaan listriknya kepada masyarakat dengan melakukan berbagai kerjasama dengan perusahaan-perusahaan penyedia barang dan jasa yang memungkinkan terlaksananya penyediaan listrik tersebut. Hal ini merupakan bentuk dari manajemen risiko yang merupakan upaya setiap perusahaan dalam melindungi diri dari risiko. Risiko bukan saja member dampak pada perusahaan, baik jangka panjang maupun jangka pendek, tetapi bisa berdampak pada individu-individu dalam perusahaan.<sup>8</sup> Oleh karena itu, PLN membuat manajemen resiko dalam pengoperasian dan pemeliharaan pembangkit listrik kepada pihak lain sebagai bagian dari pembagian risiko.

---

<sup>4</sup> <http://kompas.co.id/read/xml/2008/07/21/19193673/indonesia.krisis.listrik>, diunduh tanggal 23-11-2009.

<sup>5</sup> Voice of Indonesia, Menjamin Kebutuhan Listrik, <http://id.voi.co.id/voi-dignitorial/2710-menjamin-kebutuhan-listrik.html>, diakses tanggal 29 Oktober 2010.

<sup>6</sup> Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, *Listrik Sangat Penting Untuk Kehidupan Masyarakat dan Pertumbuhan Ekonomi*, <http://www.esdm.go.id/berita/listrik/39-listrik/3128-listrik-sangat-penting-untuk-kehidupan-masyarakat-dan-pertumbuhan-ekonomi-.html>, diakses tanggal 1 Oktober 2010.

<sup>7</sup> Berdasarkan ketentuan Pasal 4 jo. Pasal 56, Undang - Undang Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan.

<sup>8</sup> Bramantyo Djohanputro, *Manajemen Risiko Korporat Terintegrasi*, Jakarta: Penerbit PPM, 2004, Hal 5.

Pengoperasian dan pemeliharaan pembangkit listrik (selanjutnya disebut operator) ini dipercayakan oleh PLN kepada perusahaan pemenang lelang (*tender*) dalam Pengadaan Barang dan Jasa yang dilakukan oleh PLN dalam memenuhi kebutuhannya terhadap seluruh aktivitas pengadaan listrik. Operator ini yang nantinya bertanggung jawab kepada PLN (dalam skema *leasing*) atau pemilik pembangkit tenaga listrik swasta (dalam skema jual-beli listrik) untuk melakukan pengoperasian pembangkit, dimana ketentuan pengiriman listriknya secara terpadu diatur oleh sistem kontrol pengaturan daya dan beban Sistem Ketenagalistrikan oleh Pusat Pengatur Beban (*Load Dispatch Center*) sesuai dengan wilayahnya masing-masing. Pemeliharaan pembangkit listrik juga dilakukan oleh operator sebagai salah satu kerja utamanya disamping melakukan pengoperasian, hal ini dikarenakan waktu oprasional pembangkit yang relatif panjang dan butuh perawatan intensif untuk meminimalisir kerusakan pembangkit yang dapat menyebabkan terhambatnya penyediaan listrik dan kerugian secara ekonomi terhadap masyarakat secara umum dan PLN secara khusus.

Ketentuan mengenai hak dan kewajiban antara PLN dengan operator dituangkan didalam Perjanjian Pengoprasia dan Pemeliharaan (Operation and Maintenance Agreement yang selanjutnya disebut dengan O&M). O&M ini dibuat berdasarkan ketentuan hukum kontrak. Hukum kontrak adalah bagian hukum perdata (privat). Hukum ini memusatkan perhatian pada kewajiban untuk melaksanakan kewajiban sendiri (*self imposed obligation*). Disebut sebagai bagian dari hukum perdata disebabkan karena pelanggaran terhadap kewajiban-kewajiban yang ditentukan dalam kontrak, murni menjadi urusan pihak-pihak yang berkontrak.<sup>9</sup>

O&M ini mengatur mengenai hak dan kewajiban antara operator dengan PLN dalam teknis pengoperasian dan pemeliharaan pembangkit secara lebih terinci. Asas kepastian hukum merupakan komponen terpenting dalam pembentukan O&M agar para pihak dalam pelaksanaan O&M tersebut dapat memiliki pijakan kuat dalam pelaksanaan teknis yang menjadi kewajibannya serta penuntutan hak atas prestasi kerjanya secara ekonomi. Hal ini sangat penting karena proyek pengoperasian dan pemeliharaan pembangkit merupakan proyek infrastruktur dengan nilai anggaran yang

---

<sup>9</sup> Atiyah, *The Law of Contract*, London: Clarendon Press, 1983, hal 1.

sangat besar dan memiliki pengaruh yang sangat vital terhadap suatu negara, baik secara makro maupun mikro.

Berdasarkan pengalaman penulis, pelaksanaan O&M sering timbul permasalahan hukum yang disebabkan penyusunan kontrak berdasarkan klausula baku yang tidak didasarkan kepada pendekatan terhadap dinamika yang terjadi langsung dalam pelaksanaan teknis O&M. Berkembangnya masyarakat, maka hukum yang diterapkan pun berkembang disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat.<sup>10</sup> Penerapan tersebut berlaku juga terhadap O&M yang memiliki kebutuhan berbeda-beda dalam mengoperasikan dan merawat suatu pembangkit berdasarkan sistem pengadaan listriknya (dapat berbentuk jual-beli maupun sewa-menyewa). Penerapan hukum yang dilakukan dengan pendekatan ekonomi atas hukum sebagai ukuran yang dapat memberikan kemanfaatan (*expediency*) terhadap para pihak merupakan kebutuhan yang seharusnya dipenuhi dalam penyusunan suatu O&M. Hal tersebut berfungsi sebagai upaya dalam menghindari terjadinya perselisihan hukum yang dapat menghambat terlaksananya kegiatan pembangkitan, serta sebagai upaya para pihak untuk menjalankan pembangkit tenaga listrik secara efisien dengan pemahaman yang integral oleh para pihak mengenai hak dan kewajiban yang harus dipenuhi dan dipahami dalam O&M.

## 1.2 Rumusan Masalah

Dalam penulisan ilmiah ini akan dibahas mengenai penerapan asas kepastian hukum dalam O&M di PLN. Adapun masalah yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Apa saja yang perlu diperhatikan dalam penerapan asas kepastian hukum terhadap ketentuan umum O&M ?

---

<sup>10</sup> Jimly Asshiddiqie, *Beberapa Pendekatan Ekonomi Dalam Hukum*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003. Hal. 36.

2. Kendala apa saja yang berpotensi atau telah menghalangi pelaksanaan dari asas kepastian hukum dalam O&M ?
3. Ketentuan apa saja yang menurut analisis ekonomi dalam hukum (*analysis economic of law*) perlu mendapatkan kepastian hukum yang jelas dan tepat sehingga pelaksanaan O&M mendapatkan kemanfaatan (*expediency*) ?

### 1.3 Pembatasan Masalah

Mengingat sangat luasnya materi O&M, maka dalam penulisan ilmiah ini hanya dibatasi untuk menemukan penjelasan-penjelasan secara teoritis dan yuridis mengenai keberadaan asas kepastian hukum dalam O&M di PLN.

Dari pembatasan masalah ini diharapkan agar penulis lebih fokus dalam menganalisis topik penulisan ilmiah sehingga pembaca mengerti maksud yang ingin disampaikan oleh penulis.

Dalam tulisan ini akan dibahas masalah sebagai berikut:

- a) Menganalisis isi O&M yang secara pendekatan ekonomi dapat memberikan kepastian hukum kepada para pihak didalamnya.
- b) Mencari solusi terhadap masalah yang berpotensi menghambat penerapan asas kepastian hukum dalam O&M.
- c) Sehubungan dengan program kekhususan penulis yaitu Hukum Ekonomi, maka penulis akan membahas penerapan asas kepastian hukum dalam O&M di PLN dengan tinjauan dari sudut ilmu hukum ekonomi.

Perumusan istilah secara tepat agar penggunaan istilah konsisten dan taat asas, yaitu:

- a) Menggunakan istilah perjanjian pengoperasian dan pemeliharaan yang merupakan terjemahan dari *Operation and Maintenance Agreement*.
- b) Menggunakan istilah PLN dan Operator yang merupakan pihak dalam perjanjian pengoperasian dan pemeliharaan.
- c) Menggunakan istilah analisis ekonomi dalam hukum daripada istilah *economic analysis of law*.

## 1.4 Tujuan

Penulisan ilmiah ini mempunyai beberapa tujuan pokok, yaitu untuk mengetahui:

- a) Pelaksanaan perjanjian pengoperasian dan pemeliharaan untuk keperluan pembangkit tenaga listrik di Indonesia dapat dijalankan dengan pemahaman yang tepat mengenai ketentuan hak dan kewajiban para pihak dalam O&M.
- b) Meminimalisir terjadinya kesalahpahaman dalam memahami isi perjanjian untuk menghindari terjadinya perselisihan yang dapat mengakibatkan dampak secara langsung terhadap terjadinya inefisiensi produktifitas pembangkit tenaga listrik.
- c) Pelaksanaan perjanjian pengoperasian dan pemeliharaan yang tepat dapat memberikan kepastian hukum kepada para pihak dalam O&M untuk menjalankan perjanjian, sehingga berdampak langsung terhadap efisiensi produktifitas pembangkit tenaga listrik yang dioperasikan dan dipelihara.

## 1.5 Kerangka Teori

Pembahasan teori yang perlu dilakukan oleh penulis pada penulisan ilmiah ini adalah mengenai terminologi perjanjian, untuk itu penulis memberikan beberapa definisi mengenai perjanjian sebagai tinjauan umum dalam memulai pemaparan teori yang lebih lanjut.

Menurut Wiryono Projodikoro perjanjian adalah sebagai suatu hubungan hukum mengenai harta benda antara dua pihak dalam hal mana satu pihak berjanji atau dianggap berjanji untuk melaksanakan suatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan perjanjian itu.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Wiryono Projodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, Bandung: Alumni, 1982, hal. 6.

Menurut Yahya Harahap S.H perjanjian mengandung suatu pengertian hubungan hukum kekayaan atau harta benda antara dua orang atau lebih yang memberikan kekuatan hak kepada satu pihak yang memperoleh prestasi dan sekaligus mewajibkan pada pihak lain untuk menunaikan prestasi.<sup>12</sup>

Suatu perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada seorang lain atau di mana dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.<sup>13</sup> Dari peristiwa ini, maka timbul suatu hubungan antara dua orang tersebut yang dinamakan perikatan. Perjanjian tersebut menerbitkan suatu perikatan antara dua orang yang membuatnya. Dalam bentuknya, perjanjian tersebut berupa suatu rangkaian perkataan yang mengandung janji – janji atau kesanggupan yang diucapkan atau ditulis. Definisi yang dikemukakan oleh Subekti tersebut, dapat disimpulkan bahwa perikatan memiliki unsur-unsur sebagai berikut, yaitu:<sup>14</sup>

- 1) Adanya hubungan hukum, yaitu hubungan yang akibatnya diatur oleh hukum;
- 2) Adanya pihak kreditur dan debitur, yaitu pihak yang aktif berpiutang (kreditur) dan berhak atas prestasi tertentu, sedangkan debitur adalah pihak yang diwajibkan memberikan prestasi tertentu;
- 3) Adanya prestasi, yaitu hal yang dijanjikan untuk dilaksanakan baik oleh kreditur maupun oleh debitur sebagaimana diatur dalam Pasal 1234 KUH Perdata yang menyatakan bahwa: *“Tiap perikatan adalah untuk berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu”*.

Berdasarkan pendapat – pendapat tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa perjanjian terjadi apabila ada kesepakatan antara dua orang atau lebih mengenai hal yang hendak dilaksanakan baik itu lisan maupun tulisan. Dengan adanya kesepakatan tersebut para pihak yang terlibat perjanjian itu telah terikat dan harus taat pada hal – hal yang telah disepakati bersama.

Selanjutnya dalam KUHPerdata juga memberikan definisi tentang perjanjian dalam Pasal 1313 sebagai berikut :

<sup>12</sup> Yahya Harahap, *Segi-segi Hukum Perjanjian*, Bandung: Alumni, 1986, hal. 8.

<sup>13</sup> Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta : Intermasa, 2005, hal 1.

<sup>14</sup> *Ibid*, hal. 18.

*”suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih.”*

Hukum yang mengatur tentang perjanjian ini disebut hukum perjanjian dimana perumusan tersebut erat hubungannya dengan yang dibahas dalam Pasal 1320 KUHPerdara tentang syarat – syarat sah perjanjian.

Dengan demikian dapat disimpulkan, hubungan antara perikatan dan perjanjian adalah bahwa perjanjian itu menerbitkan perikatan. Suatu perjanjian juga dinamakan persetujuan, karena dua pihak itu setuju untuk melakukan sesuatu. Dapat dikatakan bahwa dua (perjanjian dan persetujuan) itu adalah sama artinya. Perkataan kontrak, lebih sempit karena ditujukan kepada perjanjian atau persetujuan yang tertulis.

Istilah kontrak dalam bahasa Indonesia sebenarnya sudah lama ada, dan bukan merupakan istilah yang asing. Hal ini misalnya dalam hukum Indonesia sudah dikenal istilah ”kebebasan berkontrak”, dan bukan ”kebebasan berperjanjian”.<sup>15</sup> Hanya saja dewasa ini pemakaian istilah kontrak ada beberapa pengertian yang dapat dirinci sebagai berikut :

- a) Hukum kontrak dimaksudkan sebagai hukum yang mengatur tentang perjanjian – perjanjian tertulis semata – mata. Sehingga orang sering menanyakan ”mana kontraknya”, yang diartikan bahwa yang ditanyakan adalah kontrak dalam bentuk tertulis;
- b) Hukum kontrak sebagai hukum yang mengatur tentang perjanjian – perjanjian dalam dunia bisnis semata;
- c) Hukum kontrak semata – mata dimaksudkan sebagai hukum yang mengatur tentang perjanjian - perjanjian internasional, multinasional atau perjanjian dengan perusahaan – perusahaan multinasional;
- d) Hukum kontrak semata – mata dimaksudkan sebagai hukum yang mengatur tentang perjanjian – perjanjian yang prestasinya dilakukan oleh kedua belah pihak. Jadi akan janggal apabila digunakan istilah kontrak untuk ”kontrak hibah”, ”kontrak warisan”, dsb.

---

<sup>15</sup> Munir Fuadi, *Hukum Kontrak (Dari Sudut Pandang Hukum Bisnis)*, Cetakan kedua Bandung : Citra Aditya Bakti, 2001, hal. 2.



Selanjutnya ketentuan mengenai kontrak juga terdapat dalam ketentuan Buku III KUHPerdara yang menganut sistem terbuka (*open system*), artinya para pihak bebas untuk mengadakan kontrak dengan siapapun, menentukan syarat – syaratnya, pelaksanaannya. Disamping itu, kita diperkenankan untuk membuat kontrak, baik yang dikenal dalam KUHPerdara maupun diluar KUHPerdara. Pada prinsipnya kontrak dari aspek namanya dapat digolongkan menjadi 2 (dua) macam, yaitu :<sup>16</sup>

- a) Kontrak *nominaat* merupakan kontrak - kontrak atau perjanjian – perjanjian dalam KUHPerdara, seperti jual – beli, tukar – menukar, sewa – menyewa, persekutuan perdata, hibah, penitipan barang, pinjam – pakai, pinjam– meminjam, pemberian kuasa, penanggungan utang, perjanjian untung – untungan, dan perdamaian.
- b) Kontrak *innominaat* merupakan perjanjian yang timbul, tumbuh dan berkembang dalam masyarakat. Timbulnya kontrak ini karena ada asas kebebasan berkontrak sebagaimana yang tercantum dalam pasal 1338 ayat (1) KUHPerdara. Mariam Darus Badruzaman mengartikan perjanjian innominaat (perjanjian tidak bernama), yaitu perjanjian – perjanjian yang tidak diatur dalam KUHPerdara, tetapi terdapat di masyarakat. Hal ini adalah berdasar kebebasan mengadakan perjanjian atau *partij autonomi* yang berlaku dalam perjanjian.<sup>17</sup>

Dari uraian itu dapat dikemukakan kontrak *innominaat*, yaitu:

- a) Kontrak yang tidak diatur dalam KUHPerdara.
- b) Tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.
- c) Didasarkan pada asas kebebasan berkontrak.

Selanjutnya, penulis dalam hal ini juga menguraikan teori mengenai asas kepastian hukum untuk diterapkan dalam suatu perjanjian. Asas kepastian hukum merupakan salah satu dari tiga cita hukum tiga cita hukum (*rechts idee*) yang selalu

<sup>16</sup> Guse Prayudi, *Seluk Beluk Perjanjian Yang Penting Untuk Diketahui Mulai Dari A-Z*, Cetakan I, Yogyakarta : Pustaka Pena, 2007, hal. 1.

<sup>17</sup> H. S. Salim, *Perkembangan Hukum Kontrak Inominaat di Indonesia*, Jakarta : Sinar Grafika, 2003, hal. 17.

didambakan oleh setiap individu.<sup>18</sup> Ketiga cita hukum tersebut adalah keadilan (*justice*), kepastian hukum (*legal certainty*) dan manfaat (*expediency*).<sup>19</sup> Sebagai suatu pemikiran dasar, cita hukum adalah suatu hal yang bersifat abstrak yang berasal dari paham masyarakat akan hukum beserta konsep keadilan yang terkandung di dalamnya. Cita hukum adalah suatu *a priori* yang sifatnya normatif dan konstitutif yang menjadi dasar dalam pembentukan hukum yang mendahului asas hukum. Cita hukum memiliki nilai intrinsik sedangkan nilai dalam asas hukum adalah nilai instrumental, yaitu nilai untuk mewujudkan nilai instrinsik dan dengan hubungan yang heuristik, maka fungsi cita hukum menuju keadilan mendapatkan kesamaan dengan asas hukum yang hendak mewujudkan keadilan. Tanpa cita hukum, segenap norma hukum kehilangan makna sebagai hukum dan karenanya cita hukum juga merupakan tolok ukur regulatif dalam menilai adil atau tidak suatu hukum positif (Radburgh).<sup>20</sup>

Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa kepastian hukum merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam penegakan hukum, yaitu merupakan yustisabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu.<sup>21</sup>

Definisi kepastian hukum sulit untuk ditemukan atau dicari baik dalam hukum pokok maupun dalam peraturan perundang-undangan. Salah satu upaya memberikan definisi kepastian hukum telah dilakukan dalam Undang-Undang Nomor 25 tahun 2007 tentang Penanaman Modal dimana di dalam penjelasan Pasal 2 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan asas kepastian hukum adalah asas dalam negara hukum yang meletakkan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan sebagai dasar dalam setiap kebijakan dan tindakan dalam bidang penanaman modal.<sup>22</sup>

Kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis. Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan

---

<sup>18</sup> A. Madjedi Hasan, *Kontrak Minyak dan Gas Bumi Berasas Keadilan dan Kepastian Hukum*, Jakarta: Fikahati Aneska 2009.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia-Hukum Perjanjian Berlandaskan Asas-Asas Wigati Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung 2006, hal. 45.

<sup>21</sup> A. Madjedi Hasan, *Op.Cit.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

makna karena tidak dapat dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi semua orang. Apeldoorn menyatakan bahwa kepastian hukum memiliki dua segi, yaitu dapat ditentukannya hukum dalam hal yang konkret dan keamanan hukum. Hal ini berarti pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apa yang menjadi hukum dalam suatu hal tertentu sebelum ia memulai perkara dan perlindungan bagi para pihak dalam kesewenangan hakim.<sup>23</sup>

Penafsiran mengenai kepastian hukum atau aturan hukum sangat beragam dan tergantung dari budaya hukum dan ajaran hukum yang dianut. Definisi dan lingkup penerapan kepastian hukum adalah kontroversial. Juha Ratio mengatakan bahwa aspek formal dari kepastian hukum mengacu pada persyaratan yang menghilangkan pemilihan dengan sembarangan dari kegiatan pembuatan keputusan hukum yang terjalin dengan konsep dapat diramalkan (*predictability*). Mengandalkan pada kepastian hukum formal, prinsip hukum dan aturan hukum sering kali berkaitan dengan upaya melindungi kepentingan masyarakat.<sup>24</sup>

Aspek substantif dari kepastian hukum pada esensinya membutuhkan penerapan konkrit dalam pelaksanaannya, yaitu penyelesaian dalam membuat putusan hukum harus benar substansinya dan harus dapat diterima. Namun prinsip kepastian hukum ini sering kali diartikan sebagai berkaitan dengan konsep bahwa putusan hukum itu dapat diramalkan.

Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional merupakan salah satu negara yang menjadi tujuan investor asing untuk menanamkan modalnya. Konsekuensi dari kedudukan Indonesia sebagai tujuan investasi asing adalah pihak-pihak yang terkait di Indonesia baik pemerintah, perusahaan milik negara atau swasta akan melakukan hubungan hukum dengan pihak asing, terlebih untuk kegiatan di bidang yang memerlukan modal yang sangat besar seperti dalam bidang panas bumi, minyak dan gas bumi serta lainnya pihak asing akan meminta diberikannya ikatan hukum yang kuat untuk melindungi investasi mereka dan memastikan investasi yang

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> A. Madjedi Hasan, *Op.Cit*, hal. 78.

mereka lakukan akan dapat memberikan pengembalian (*return*) sesuai dengan yang mereka harapkan.<sup>25</sup>

Bentuk paling umum yang dilakukan oleh pihak-pihak yang terlibat dalam investasi salah satunya adalah pihak investor dan lawan pihaknya masuk dalam perjanjian yang merupakan dasar dari pengembalian investasi mereka (setelah pemenuhan aspek administratif dan prosedural). Salah satu bentuk yang paling umum dalam dunia hukum adalah perikatan dalam bentuk perjanjian tertulis yang dibuat oleh para pihak dengan memasukan syarat dan ketentuan yang harus dilaksanakan oleh para pihak selama masa perjanjian berlangsung.<sup>26</sup>

Berdasarkan pengertian diatas, O&M merupakan suatu perjanjian yang ketentuannya memiliki perspektif ekonomi sebagai upaya dalam menciptakan minat kepada investor untuk terlibat dalam bisnis kelistrikan di Indonesia. O&M adalah salah satu bentuk perikatan yang dibuat antara investor dengan lawan pihaknya dan biasanya berlaku untuk masa yang cukup panjang (antara 20 sampai 30 tahun). O&M merupakan suatu bentuk perjanjian yang tunduk pada Pasal 1601 butir (b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdato) dalam penggunaan asas kepastian hukum sebagai rumusan perjanjiannya.

Apabila dikaitkan dalam kontrak internasional dimana salah satu pihak adalah asing, kepastian hukum dapat dirumuskan oleh hukum yang berlaku (hukum nasional atau internasional) atau oleh cara penyelesaian sengketa yang dipilih para pihak, apakah arbitrase atau pengadilan tertentu.<sup>27</sup>

Pada akhirnya penulis melakukan pendekatan ekonomi dalam hukum dengan melakukan analisis terhadap penerapan asas kepastian hukum tersebut melalui teori *economics analysis of law* menurut Richard Posner<sup>28</sup> yang kemudian oleh Steven Shavell dijadikan suatu penerapan terhadap kontrak hukum<sup>29</sup>. Teori ini merupakan

---

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> Richard A. Posner dan Kenneth E. Scott, *Economic of Corporation Law and Securities Regulation*, Fifth Edition, Boston and Toronto: Little, Brown & Company, 1980, hal.3

<sup>29</sup> Steven Shavell, *Economic Analysis of Contract Law*, Cambridge: national Bureau of Economic Research, 2003.

penerapan prinsip-prinsip ekonomi sebagai pilihan-pilihan rasional untuk menganalisis persoalan hukum.<sup>30</sup> Teori tersebut berasal dari aliran *utilitarianism* yang mengutamakan asas manfaat<sup>31</sup>, yang dikembangkan oleh filsof Jeremy Bentham (1748-1832) dan filsof John Stuart Mill (1806-1873).<sup>32</sup>

Analisis Ekonomi adalah menentukan pilihan dalam kondisi kelangkaan (*scarcity*).<sup>33</sup> Dalam kelangkaan ekonomi diasumsikan bahwa individu atau masyarakat akan atau harus berusaha untuk memaksimalkan apa yang mereka ingin capai dengan melakukan sesuatu sebaik mungkin dalam keterbatasan sumber.<sup>34</sup> Dalam hubungannya dengan *positive analysis* dari hukum, analisis akan bertanya bila kebijaksanaan (hukum) tersebut dilaksanakan, prediksi apa yang dapat kita buat yang mempunyai akibat ekonomi. Orang akan memberikan reaksi terhadap insentif atau disinsentif dari kebijaksanaan (hukum) tersebut.

*Normative analysis* yang secara konvensional diartikan sebagai *welfare economics* cenderung akan bertanya apakah kebijaksanaan (hukum) yang diusulkan atau perubahan hukum yang dilakukan akan berpengaruh terhadap cara orang untuk mencapai apa yang diinginkannya?<sup>35</sup> Dalam hubungan ini dua konsep efisiensi menjadi penting: *Pareto Efficiency* (nama seorang ahli ekonomi Italia abad yang lalu) akan bertanya apakah kebijaksanaan atau perubahan hukum tersebut membuat seseorang lebih baik dengan tidak mengakibatkan seseorang lainnya bertambah buruk?<sup>36</sup> Sebaliknya *Kaldor-Hicks efficiency* akan mengajukan pertanyaan apakah kebijaksanaan atau perubahan hukum tersebut akan menghasilkan keuntungan yang cukup bagi mereka yang mengalami perubahan itu, sehingga ia secara hipotesis dapat memberikan kompensasi kepada mereka yang dirugikan akibat kebijaksanaan atau

---

<sup>30</sup> Richard A. Posner, *Economic Analysis of Law*. Fourth edition, Boston, Toronto, London: Little, Brown and Company, 1992, hal. 3.

<sup>31</sup> *The Economic Analysis of law, which lies in a direct line of descent from utilitarianism, substitutes the more easily measurable criterion of economic efficiency for the felicific calculus, s criteria of pleasure an pain*, Ian Mc Leod, Palgrave "Legal Theory", New York: Macmilan, 2005, hal. 164.

<sup>32</sup> Darminto Harminto, *Economic Analysis of Law Atas Putusan PKPU Tetap. Cet. 1. Jakarta: Lembaga Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum*, 2009, hal. 17.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> *Ibid*, hal. 18.

<sup>36</sup> Richard Posner, *Op.Cit.* hal. 13.

perubahan hukum tersebut. Pendekatan yang terakhir ini adalah *cost-benefit analysis*.<sup>37</sup>

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*).<sup>38</sup> Hal ini tentu dibantah oleh penganut-penganut pendekatan analisis ekonomi dalam hukum.

Pertama dikatakan, bahwa tidak benar ekonom tidak memikirkan keadilan. Dalam usaha menentukan klaim normatif mengenai pembagian pendapatan dan kesejahteraan, seseorang mesti memiliki filosofi politik melebihi pertimbangan ekonomi semata-mata.<sup>39</sup>

Kedua, ekonomi menyediakan kerangka didalam mana pembahasan mengenai keadilan dapat dilakukan.<sup>40</sup> Para ekonom telah memperlihatkan bahwa jika kondisi-kondisi untuk adanya pasar yang kompetitif memuaskan, hasil yang diperoleh adalah efisiensi pareto.<sup>41</sup> Sama juga, tiap hasil dari efisiensi pareto dapat dikembangkan dari distribusi asset lebih dulu yang menimbulkan kompetitif.<sup>42</sup>

Ketiga, norma-norma dalam masyarakat lahir secara bersama dari ketertiban yang damai.<sup>43</sup> Kontrol yang artificial oleh hukum diatas ketertiban yang spontan adalah tidak tepat.<sup>44</sup> Mereka yang menganut paham ini tidak percaya bahwa insentif dapat mengontrol hukum dan ekonomi.<sup>45</sup>

## 1.6 Metode

---

<sup>37</sup> Michael J. Trebilock, "Law and Economics", *the Dalhousie Law journal* Vol. 16, No. 2 (Fall 1993), hal. 361-363.

<sup>38</sup> Darminto Harminto, *Op. Cit*, hal 18.

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> Susan Rose-Ackerman, *Economics, Public Policy, and Law*, Valvaraiso University Law Review 26 (1996), hal. 3.

<sup>43</sup> Darminto Harminto, *Op. Cit*, hal 19

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> Shozo Ota, *Law and Economics in Japan: Hatching Stage, International review of Law and Economics* 11,(1991, hal 306-307.

Dalam penulisan ilmiah ini akan digunakan metode deskriptif. Metode deskriptif yaitu menggambarkan isi O&M yang rumit dengan aspek teknis pengoperasian dan pemeliharaan pembangkit tenaga listrik ke dalam bahasa yang lebih mudah dipahami, serta menggambarkan pelaksanaan O&M berdasarkan teori hukum ekonomi. Teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penulisan ini adalah observasi terhadap data sekunder yang relevan dengan topik penulisan ilmiah.

### **1.7 Sumber Data**

Sumber data penelitian berasal dari data sekunder yaitu studi kepustakaan seperti teori hukum yang membahas asas kepastian hukum, perikatan, perjanjian, (termasuk O&M yang ada), dokumen lembaga seperti spesimen O&M antara PLN dengan operator dan berbagai tulisan lain yang relevan dalam menjelaskan topik dalam penulisan ilmiah ini.

### **1.8 Sistematika**

Dalam tesis ini, penulis akan membaginya dalam lima bab dan masing-masing terdiri dari beberapa sub bab yaitu:

Bab 1 Pendahuluan, dalam bab ini akan dibahas mengenai permasalahan yang akan dibahas dalam bab berikutnya, yaitu Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Pembatasan Masalah, Tujuan, Kerangka Teori, Metode, Sumber Data dan Sistematika.

Bab 2 Asas kepastian hukum dalam O&M antara PLN dengan operator. Dalam bab ini akan dibahas mengenai fungsi asas kepastian hukum dalam ketentuan umum pembentukan suatu O&M.

Bab 3 Ketentuan-ketentuan dalam O&M yang menerapkan asas kepastian hukum. Dalam bab ini penulis akan membahas tentang ketentuan-ketentuan dalam klausula baku O&M perlu dibahas karena berpotensi memiliki kendala dalam pelaksanaan asas kepastian hukum didalamnya.

Bab 4 Analisis terhadap ketentuan-ketentuan dalam O&M sebagai penerapan asas kepastian hukum menurut tinjauan ekonomi dalam hukum. Dalam bab ini penulis akan membahas mengenai Analisis Terhadap Isi O&M berdasarkan ketentuan asas kepastian hukum dengan menggunakan analisis ekonomi dalam hukum

Bab 5 Penutup. Dalam bab terakhir penulis akan menyajikan Simpulan dan Saran dari seluruh bab sebelumnya dengan tujuan memberikan solusi.

