

# POSITION PAPER

## Tanggapan Terhadap RUU Ketenagalistrikan<sup>1</sup>

Oleh :

**Koalisi Masyarakat Sipil untuk Masalah Ketenagalistrikan<sup>2</sup>**

---

**R**ancangan Undang-Undang Ketenagalistrikan yang telah disampaikan Pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat nampaknya kurang mendapatkan perhatian dari masyarakat luas. Dan mengingat berbagai ketentuan dalam naskah RUU Ketenagalistrikan yang dapat dinilai kurang berpihak atau tidak memberikan perlindungan terhadap rakyat, maka kepada para anggota DPR sangat diharapkan perhatiannya. Oleh karena itu kami dari koalisi masyarakat sipil untuk restrukturisasi ketenagalistrikan mengusulkan kepada DPR untuk **MENGHENTIKAN SEMENTARA** proses legislasi RUU tersebut. **Kami mengharapkan agar proses legislasi RUU Ketenagalistrikan mengikuti prinsip-prinsip transparansi, akuntabilitas dan pelibatan partisipasi publik.** Dalam kesempatan ini kami mengusulkan beberapa pokok-pokok pikiran terhadap RUU Ketenagalistrikan tersebut:

### **A. Dasar Pertimbangan Yang Tidak Patut**

Pada salah satu butir yang dijadikan dasar pertimbangan RUU Ketenagalistrikan, disebutkan bahwa UU No.15 Tahun 1985 sudah tidak sesuai dengan perkembangan ketenagalistrikan sehingga dipandang perlu untuk mencabut Undang-Undang tersebut. Yang menjadi masalah adalah tidak ada kejelasan tentang perkembangan yang dimaksud, dan apa yang menjadi ukuran kebenaran, sehingga UU tersebut harus disesuaikan terhadap perkembangan.

Sejak hadirnya listrik swasta, perkembangan yang terjadi sesungguhnya merupakan penyimpangan terhadap ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang menetapkan bahwa cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara

---

<sup>1</sup> Disampaikan dalam dengar pendapat dengan Komisi VIII DPR RI, tanggal 22 Nov 2001

<sup>2</sup> Daftar anggota koalisi tercantum di dalam bagian akhir dokumen ini.

UU seharusnya tidak dibuat hanya karena perlu disesuaikan terhadap perkembangan yang tengah berlangsung, karena UU tersebut harus tetap dapat dipertahankan agar tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang lebih tinggi, yaitu UUD, dan isi daripada UU tersebut harus sejiwa dengan yang diamanatkan oleh UUD 1945.

Perkembangan yang terjadi di suatu sektor bisa saja sebagai penyimpangan yang sudah tidak sesuai dengan cita-cita kehidupan bangsa yang digariskan dalam UUD, sehingga jika demikian halnya, maka yang menjadi masalah adalah bagaimana mengupayakan agar perkembangan tersebut dapat dikendalikan agar tidak berkembang lebih jauh karena kemungkinan besar akan menghancurkan tatanan hukum kehidupan berbangsa.

## **B. Perubahan Pokok Terhadap UU No.15 Tahun 1985**

### **(1) Listrik tidak lagi dipertimbangkan sebagai cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak**

Meskipun RUU Ketenagalistrikan dibuat dengan merujuk kepada UUD 1945 pasal 33, tetapi ketentuan yang ada dalam RUU tersebut nyatanya tidak sesuai dengan yang diamanatkan oleh UUD 1945 yang pada hakekatnya memberikan perlindungan bagi rakyat agar terhindar dari kemungkinan terjadinya penindasan terhadap rakyat dalam bidang usaha yang menguasai hajat hidup orang banyak. Dalam RUU tersebut **sudah tidak ada lagi kata-kata yang menyebutkan bahwa listrik adalah cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak** seperti yang masih tercantum dalam UU No.15 Tahun 1985. Jiwa daripada UUD 1945 yang menyangkut perlindungan terhadap rakyat atas cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dengan jelas diuraikan dalam penjelasan pasal 33 sebagai berikut:

*“Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi segala orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh Negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya.”*

### **(2) Peran swasta**

Peran swasta yang belum terbuka sepenuhnya berdasarkan UU No. 15 tahun 1985 menjadi terbuka dengan sangat lebar apabila RUU yang diusulkan pemerintah disahkan menjadi UU Ketenagalistrikan yang baru.

### **(3) Kompetisi**

Penerapkan kompetisi dalam usaha penyediaan tenaga listrik yang semula tidak ditetapkan dalam UU No.15 Tahun 1985, menjadi hal pokok yang ditetapkan dalam RUU

### **(4) Subsidi**

Keterpurukan perekonomian nasional akibat krisis dan keterpurukan sektor ketenagalistrikan akibat kontrak-kontrak yang sarat dengan KKN telah menjadi faktor utama yang menyebabkan ketidakmampuan rakyat untuk membayar pemakaian listrik dan ketidakmampuan keuangan negara untuk menyediakan tenaga listrik sebagai prasarana kepentingan umum. Hal tersebut diperkirakan telah disadari sepenuhnya oleh para penyusun RUU Ketenagalistrikan, sehingga untuk kompensasi terhadap kondisi tersebut, ketentuan khusus mengenai subsidi disiapkan dalam RUU tersebut untuk menghadapi kompetisi yang hendak diterapkan, dengan segala resiko yang harus ditanggung oleh orang seluruh rakyat tanpa kecuali. Subsidi seharusnya disadari sebagai hak sosial masyarakat yang tidak dapat dipersatukan dengan persaingan usaha. Subsidi yang dimaksud dalam RUU Ketenagalistrikan tidak lain adalah sebagai *usaha pengumpulan dana atas nama rakyat untuk membayar resiko persaingan usaha*. Rakyat tidak akan pernah menikmati subsidi tersebut karena dana subsidi yang terhimpun adalah untuk dibayarkan kepada Pengusaha yang unggul dalam kompetisi penyediaan tenaga listrik.

### **(5) Tindak Pidana**

Indikasi kerugian negara yang sangat besar telah menjadi temuan BPKP yang patut untuk ditindaklanjuti. Oleh karena itu, penandatanganan kontrak penyediaan tenaga listrik yang telah mengakibatkan kerugian negara patut dinilai sebagai tindak pidana yang melanggar ketentuan pasal 7 ayat (2) UU No.15 Tahun 1985 tentang Ketenagalistrikan. Sehingga, usaha memberlakukan RUU sebagaimana disiapkan oleh Pemerintah dengan menghilangkan ketentuan dalam pasal tersebut merupakan tindakan penyelamatan terhadap kejahatan yang tidak sepatasnya dilakukan.

### **C. Titipan Kelompok Tertentu?**

Kalau memang benar RUU Ketenagalistrikan merupakan usulan Pemerintah, maka patut dipertanyakan, Pemerintah yang mana yang mengusulkan RUU tersebut?. Sejak diusulkannya perubahan UU Ketenagalistrikan, dengan substansi yang sama, nyatanya telah terjadi tiga kali pergantian pemerintahan.

Rencana merubah RUU Ketenagalistrikan telah lama dipersiapkan oleh pemerintah Orde Baru, yang pada tahun 1998, oleh Departemen Pertambangan dan Energi dijabarkan sebagai bagian dari program restrukturisasi sektor ketenagalistrikan. Hal pokok yang ditekankan dalam perubahan UU yang diusulkan adalah pentingnya peran swasta dan penerapan kompetisi dalam usaha penyediaan tenaga listrik.

Akibat kebijakan pemerintah Orde Baru dalam mengikutsertakan swasta tersebut, telah terbukti bahwa usaha di sektor ketenagalistrikan telah mengalami keterpurukan, dan Pemerintah/PLN telah terjerat oleh kontrak-kontrak yang sangat mahal dan sarat dengan KKN. Jalinan KKN antara penguasa Orde Baru dengan Pengusaha listrik swasta sesungguhnya menjadi ancaman serius yang mendorong mereka untuk melakukan segala usaha agar dapat terhindar dari segala resiko akibat KKN tersebut.

Meskipun kerugian negara sebagai akibat kontrak-kontrak KKN tersebut menjadi tanggungan rakyat, yang harus membayar kemahalan tarif listrik, namun para pelaku usaha listrik swasta tidak peduli dan tetap melakukan berbagai usaha agar kasus KKN yang melibatkan mereka tidak terungkap. Penyelesaian masalah listrik swasta yang menjadi butir kesepakatan dalam Letter of Intent IMF telah memperlihatkan betapa besarnya kepentingan para pengusaha asing dalam melakukan usaha tersebut, dan lebih dari itu, usaha pengabsahan peran mereka dalam usaha penyediaan tenaga listrik tetap hendak dilakukan melalui perubahan UU Ketenagalistrikan.

Sebagaimana layaknya, bahwa seiring dengan terjadinya pergantian pemerintahan, maka kebijakan maupun program setiap pemerintah yang berkuasa juga turut berganti, namun kebijakan di sektor ketenagalistrikan tetap tidak berubah dengan adanya pergantian tersebut karena telah menjadi kebijakan nasional yang tercantum dalam Letter of Intent IMF, yang merupakan kesepakatan antara pemerintah Orde Baru dengan para pengusaha dan penyandang dana asing. Mengingat masalah di sektor ketenagalistrikan telah

melibatkan berbagai pihak termasuk investor dan penyandang dana asing yang sangat berkepentingan akibat keterlibatan mereka dalam kontrak-kontrak listrik swasta, dan keterlibatan IMF dalam pemulihan sektor tenaga-listrikan, termasuk penyiapan RUU Ketenagalistrikan, maka yang menjadi masalah adalah, **siapa sesungguhnya yang berkepentingan merubah UU Ketenagalistrikan** tersebut. Siapa yang menitipkan RUU tersebut?.

#### **D. Bertentangan dengan UUD 1945 dan UU lain yang terkait usaha di sektor ketenagalistrikan**

Sekalipun RUU Ketenagalistrikan yang diusulkan Pemerintah berhasil disahkan, namun UU yang akan lahir masih menyimpan permasalahan yang sangat serius karena bertentangan dengan UUD 1945 dan UU lainnya yang terkait dengan usaha di sektor ketenagalistrikan.

Pertentangan tersebut antara lain:

##### **(1) Pertentangan terhadap UUD 1945 Pasal 33 ayat (2)**

UUD 1945, Pasal 33 ayat (2) berbunyi:

*“Tjambang-tjambang produksi jang penting bagi Negara dan jang menguasai hadjat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.”*

Dan dalam penjelasan Pasal 33 ayat (2) disebutkan:

*“Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi segala orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh Negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya.*

*Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh ditangan orang-seorang.”*

Maka, berdasarkan UUD 1945 Pasal 33 ayat (2) tersebut diatas, peran swasta dalam usaha penyediaan tenaga listrik tidak dapat dibenarkan karena bertentangan dengan ketentuan dalam UUD 1945.

##### **(2) Pertentangan terhadap UU PMA No. 1 Tahun 1967**

Sebagaimana telah diutarakan pada bagian sebelumnya bahwa berdasarkan UU No. 1 tahun 1967, bidang-bidang penting bagi negara termasuk **produksi, transmisi dan distribusi tenaga listrik untuk umum** dinyatakan **tertutup bagi modal asing**.

Mengingat UU No.1 Tahun 1967 hingga sekarang masih berlaku, maka penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum yang telah dilakukan oleh swasta berdasarkan ketentuan yang dikeluarkan oleh pemerintahan pada masa Orde Baru dan yang hendak ditetapkan dalam RUU Ketenagalistrikan jelas-jelas bertentangan dengan ketentuan pasal 6 UU PMA No.1 Tahun 1967.

**(3) Pertentangan terhadap UU No.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat**

Sehubungan dengan usaha yang menyangkut hajat hidup orang banyak, dalam UU No.5 Tahun 1999, pasal 51 disebutkan:

*“Monopoli dan atau pemusatan kegiatan yang berkaitan dengan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang menguasai hajat hidup orang banyak serta cabang-cabang produksi yang penting bagi negara diatur dengan undang-undang dan diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara dan atau badan atau lembaga yang dibentuk atau ditunjuk oleh Pemerintah.”*

Dengan demikian, peran swasta dan kompetisi yang dimaksud dalam RUU Ketenagalistrikan sebagaimana diusulkan oleh Pemerintah jelas-jelas bertentangan dengan ketentuan yang ditetapkan dalam pasal 51 UU No.5 Tahun 1999

## **E. Usaha nasional terancam persaingan**

Apabila RUU Ketenagalistrikan yang diusulkan oleh Pemerintah berhasil disahkan oleh DPR, maka dapat dipastikan, bukan hanya Badan Usaha Penyedia Tenaga Listrik seperti PLN yang akan terancam menghadapi keterpurukan, tetapi usaha nasional di segala bidang di sektor ketenagalistrikan juga terancam terpuruk.

Sebagaimana dapat diamati selama ini, bahwa usaha nasional, baik di bidang konstruksi, manufaktur dan rancang bangun di sektor ketenagalistrikan, belum sempat terbangun untuk siap bersaing dengan kelompok usaha dari luar negeri.

Perkembangan usaha di sektor ketenagalistrikan yang dikuasai oleh negara-negara maju Eropa dan Amerika sangat sulit dikejar oleh bangsa Indonesia dalam menghadapi era pasar global. Terlebih lagi dengan telah hadirnya produk-produk negara industri baru seperti Korea Selatan dan China di pasaran dunia.

## **F. TDL akan terus naik**

Hal yang lebih penting diupayakan di sektor ketenagalistrikan adalah usaha pemberantasan KKN yang telah menyebabkan keterpurukan sektor tersebut. Pemberantasan KKN terhadap sejumlah mega proyek di lingkungan PLN dapat dipastikan akan membantu keuangan PLN untuk dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat. Usaha penyiapan RUU yang tidak peduli terhadap keberlangsungan KKN di sektor ketenagalistrikan, dapat dipastikan akan menjadi beban berat bagi PLN, sehingga akibat kewajiban PLN membayar kontrak-kontrak KKN tersebut, maka harga listrik akan terus naik karena dibutuhkan dana yang sangat besar untuk membayar biaya KKN pihak swasta dengan penguasa pada masa Orde Baru.

## **G. Rakyat yang tidak mampu akan semakin terlantar**

Masalah pendanaan akibat kontrak-kontrak yang sarat dengan KKN tersebut diatas tidak hanya berpengaruh terhadap TDL tetapi juga mempengaruhi kemampuan pemerintah dalam mengusahakan penyediaan tenaga listrik.

Dengan beban keuangan negara yang sangat berat akibat kontrak listrik swasta, dan penerapan kompetisi sebagaimana dimaksud dalam RUU Ketenagalistrikan, Pemerintah/PLN akan mengalami kesulitan dalam usaha menyediakan tenaga listrik bagi kebanyakan rakyat yang kurang atau tidak mampu, terlebih lagi bagi yang masih bermukim jauh dari jaringan tenaga listrik yang telah ada. Akibatnya, pembangunan nasional yang seharusnya didukung oleh ketersediaan tenaga listrik sebagai faktor penggerak perekonomian nasional tidak akan pernah terlaksana dan kebanyakan rakyat Indonesia akan semakin terlantar.

## **H. Ancaman terhadap perekonomian nasional**

Beban PLN yang juga menjadi beban keuangan negara atas 24 kontrak listrik swasta (semula 27 kontrak, 3 kontrak telah ditutup), **tidak kurang dari 1200 (seribu dua ratus) triliun Rupiah**. Beban tersebut masih menyimpan beban tambahan karena nilai kontraknya ditetapkan dalam mata uang asing.

RUU Ketenagalistrikan yang menekankan keikutsertaan pihak swasta dan penerapan kompetisi dalam usaha penyediaan tenaga listrik hanya memberikan keuntungan bagi pihak asing yang telah berperan dalam usaha penyediaan tenaga listrik yang kontraknya telah ditandatangani pada masa Orde Baru. Apabila RUU Ketenagalistrikan tersebut berhasil diberlakukan sebagai Undang-Undang, maka berarti kontrak-kontrak listrik swasta yang diketahui sarat dengan KKN dan bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku akan memperoleh keabsahan berdasarkan Undang-Undang yang lahir dari RUU yang diusulkan oleh Pemerintah.

Beban keuangan negara akibat kontrak-kontrak KKN di sektor ketenagalistrikan yang tidak kalah besar dibanding dengan dana dalam kasus BLBI, dapat dipastikan akan menjadi ancaman terhadap perekonomian nasional. Dengan diberlakukannya RUU Ketenagalistrikan yang diusulkan oleh Pemerintah sebagai UU, maka penindasan terhadap rakyat sebagaimana telah diperingatkan dalam penjelasan pasal 33 UUD 1945 akan terus berlangsung.

## **DAFTAR KOALISI MASYARAKAT SIPIL UNTUK MASALAH KETENAGALISTRIKAN**

### **Infid**

Jl. Mampang Prapatan XI No.23  
Jakarta, 12790  
Ph. (021) 79196721  
Fax. (021) 7941577

### **Serikat Pekerja-PT PLN PUSAT**

Jl.Trunojoyo Blok M I/35  
Kebayoran Baru, Jakarta, 12160  
Ph. (021) 7261875  
Fax. (021) 7251650

### **Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia**

Jl.Pancoran Barat VII No.1  
Jakarta, 12760  
Ph. (021) 7981858  
Fax. (021) 7981038

### **Lembaga Bantuan Hukum Jakarta**

Jl. Diponegoro 74  
Jakarta, 10320  
Ph.(021) 3145518  
Fax. (021) 3912377

### **DebtWATCH Indonesia**

Jl.Pengadegan Selatan No.11  
Jakarta, 127790  
Ph/Fax. (021) 7974989

### **Pelangi**

Jl. Danau Tondano No.A-4  
Jakarta, 10210  
Ph.(021) 5719360  
Fax.(021) 5732503

### **NGO Working Group on Power Sector Restructuring**

Jl. Mampang Prapatan XI No.23  
Jakarta, 12790  
Ph. (021) 79196721  
Fax. (021) 7941577

### **Indonesia Corruption Watch**

Jl. Tulodong bawah No.9  
Kebayoran Baru, Jakarta, 12190  
Ph. (021) 9195974  
Fax. (021) 5736448

### **Asosiasi Penasehat Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia**

Jl.Raya pasar Minggu Km 17,7 No.1 B  
Ph/Fax. (021) 7942155

### **Walhi Jakarta**

Jl. Tebet Timur Dalam XI No. 50  
Jakarta, 12820  
Ph (021). 8354923  
Fax (021) 8317581

### **Eksekutif Nasional Walhi**

Jl. Tegal Parang Utara 14  
Jakarta, 12790  
Ph.(021) 79193363  
Fax.(021) 7941673

### **Yayasan Gemi Nastiti**

Jl. Cemara II/70, PO BOX A011/UKSW  
Salatiga, 50711  
Ph.(0298) 321947, 322418  
Fax.(0298)321947

### **PIRAC**

Jl. Mampang Prapatan XI No.39  
Jakarta, 12790  
Ph/Fax. (021) 79190752

### **Asian Labour Network on IFIs (ALNI)**

Jl. Pisangan Baru 18  
Jakarta  
Ph/Fax. (021) 8572536