

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Air merupakan salah satu aspek terpenting dalam kehidupan manusia karena air merupakan kebutuhan dasar yang dibutuhkan oleh manusia di seluruh penjuru dunia. Setiap hal yang kita lakukan bergantung kepada ketersediaan air. Mulai dari kebutuhan untuk membersihkan diri, sebagai sumber air minum dan bahan memasak, serta banyak hal dari kebutuhan kita yang berbahan dasar atau menggunakan air sebagai bahan utamanya. Air dapat ditemukan dari beberapa macam sumber, seperti gunung, hujan, sumur, sungai, danau dan sumber lainnya. Air juga dapat didaur ulang apabila dibutuhkan demi ketersediaan air yang layak digunakan.

Dalam Pasal 45 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 menyatakan “Pengusahaan sumber daya air (selain sumber daya air permukaan yang meliputi satu wilayah sungai) dapat dilakukan oleh perseorangan, badan usaha, atau kerja sama antar badan usaha berdasarkan izin pengusahaan dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya”. Penjelasan ayat tersebut menyatakan yang dimaksud dengan badan usaha pada ayat ini dapat berupa badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah (yang bukan badan usaha pengelola sumber daya air wilayah sungai), badan usaha swasta, dan koperasi.

Dalam ketentuan pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar menyatakan “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh

Negara dan dipergunakan untuk sebesar besarnya kemakmuran rakyat”. Maka dari itu jelas bahwa penguasaan dan pengelolaan air dilakukan oleh negara melalui badan pengelola bernama Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

PDAM sendiri merupakan badan usaha milik daerah (BUMD) yang memberikan jasa pelayanan dan menyelenggarakan kemanfaatan di bidang air minum. PDAM bergerak dalam distribusi air bersih bagi masyarakat umum. PDAM terdapat di setiap provinsi, kabupaten, dan kotamadya di seluruh Indonesia. PDAM merupakan perusahaan daerah sebagai sarana penyedia air bersih yang diawasi dan dimonitor oleh aparat eksekutif maupun legislatif daerah. Aktifitas PDAM antara lain mengumpulkan, mengolah dan menjernihkan sampai mendistribusikan air ke masyarakat atau konsumen.

Di Indonesia sendiri penyediaan air minum hanya ditangani oleh PDAM, sampai tahun 1997 dan puncaknya dengan terbitnya Undang-Undang mengenai hak-hak penguasaan atas air yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air (SDA), dimana pada pasal 9 dinyatakan bahwa Hak Guna Usaha Air dapat diberikan kepada perseorangan atau badan usaha dengan izin dari Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya. Sementara pada Pasal 1 menyatakan “Hak Guna Usaha Air adalah hak untuk memperoleh dan mengusahakan air”. Yang artinya, air di Indonesia sudah mendapatkan legitimasi untuk menjadi suatu komoditi.

Namun pada tahun 2015 Mahkamah Konstitusi menghapus seluruh pasal dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 dikarenakan dalam

Undang-Undang tersebut dianggap belum menjamin pembatasan pengelolaan air oleh pihak swasta, sehingga dinilai bertentangan dengan UUD 1945. Mahkamah Konstitusi menghidupkan kembali Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Perairan agar tidak terjadi kekosongan hukum mengenai hal-hal yang berhubungan dengan air sampai adanya pembentukan Undang-Undang yang baru. Karenanya segala bentuk pengelolaan air tidak lagi berdasarkan pada Undang-Undang Sumber Daya Air tetapi berganti menjadi Undang-Undang Perairan. Peraturan lain yang mengatur mengenai PDAM di Indonesia yaitu:

1. Kepmendagri Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pedoman Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum
2. PP Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum
3. Permendagri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis dan Tata Cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum
4. Permendagri Nomor 2 Tahun 2007 tentang Organ dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum.

Berbicara tentang PDAM tentu tidak terlepas juga membahas mengenai konsumen yaitu masyarakat yang menggunakan akses dan pemanfaatan air yang disalurkan oleh PDAM. Hukum perlindungan konsumen saat ini mendapat cukup perhatian karena menyangkut aturan-aturan guna menyejahterakan masyarakat, bukan saja masyarakat selaku konsumen saja yang mendapat perlindungan, namun pelaku usaha juga

memiliki hak yang sama untuk mendapatkan perlindungan dan memiliki hak dan kewajiban. Pemerintah berperan mengatur, mengawasi, dan mengontrol sehingga tercipta sistem yang kondusif saling berkaitan satu sama lain dengan tujuan untuk menyejahterakan masyarakat.

Beberapa masalah yang merupakan kendala kerap terjadi dalam penyediaan air bersih seperti langkanya persediaan air bersih, air yang mendadak mati, air yang keluar berwarna keruh, dan volume air yang keluar sangat kecil. Hal ini dapat berpengaruh buruk terhadap kesehatan dari pemakai air tersebut. Seperti contohnya yang terjadi di Kota Semarang, di beberapa daerah terlihat jelas bagaimana sulitnya akses air pada saat musim kemarau. Belum lagi apabila terdapat suatu gangguan baik dari pihak manusia (human error) maupun kerusakan pada alat yang menimbulkan matinya alat pendistribusian air sehingga mengakibatkan kerugian bagi para konsumen tersebut.

Dalam kesempatan ini studi kasus dari bahasan penulis mencoba membahas serta menguraikan dan meneliti lebih lanjut mengenai bentuk pengelolaan PDAM Semarang terhadap ketersediaan air bersih, pendistribusian air serta perlindungan konsumen yang diberikan untuk para konsumen di Kota Semarang, dan mengenai penanganan yang diberikan oleh PDAM apabila terjadi gangguan, kendala, atau keluhan yang berasal dari para konsumen.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar masalah tersebut diatas dapat dirumuskan permasalahan yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan perlindungan konsumen dalam pelayanan air bersih di PDAM Kota Semarang sesuai dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999?
2. Apa saja kendala yang dialami oleh PDAM Kota Semarang dan solusinya dalam penyediaan air bersih?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan ini adalah:

1. Mengetahui pelaksanaan perlindungan konsumen dalam pelayanan air bersih di PDAM Kota Semarang dan kesesuaian dengan Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999.
2. Mengetahui kendala yang dialami oleh PDAM Kota Semarang dan solusinya dalam penyediaan air bersih.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang dapat penulis ambil dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat teoritis
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangsih pemikiran bagi pengembangan ilmu hukum pada umumnya serta hukum perdata dan hukum perlindungan konsumen pada khususnya.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur kepustakaan tentang Perlindungan Hak-Hak Konsumen di PDAM

Kota Semarang sesuai dengan Undang Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999.

- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi bagi ilmu pengetahuan dan memperkaya wawasan mengenai perlindungan konsumen dibidang penyediaan air di Indonesia.

2. Manfaat praktis

- a. Untuk memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti.
- b. Menjadikan sarana bagi penulis untuk selalu mengembangkan pola pikir dan meningkatkan penalaran tentang apa yang diteliti.
- c. Menjadi sumbangsih pemikiran agar ke depannya masyarakat lebih teredukasi mengenai apa itu perlindungan konsumen secara lebih mendalam di bidang penyediaan air di Indonesia.

E. Terminologi

Dalam penelitian ini penulis memilih judul “Pelaksanaan Perlindungan Konsumen Berdasarkan UU Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dalam Pelayanan Air Bersih di PDAM Kota Semarang”. Dengan penjelasan arti dari judul tersebut yakni :

1. Perlindungan Konsumen

Perlindungan Konsumen adalah keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen di dalam pergaulan hidup.¹

¹Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Grasindo, Jakarta, 2000, hlm. 9.

2. Konsumen

Pengertian konsumen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Hukum Perlindungan Konsumen dalam pasal 1 ayat (2) yakni “Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/ jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”.

3. Air Bersih

Air bersih adalah salah satu jenis sumber daya berbasis air yang bermutu baik dan biasa dimanfaatkan oleh manusia untuk dikonsumsi atau dalam melakukan aktivitas mereka sehari-hari dan memenuhi persyaratan untuk pengairan sawah, untuk treatment air minum dan air sanitasi. Persyaratan disini ditinjau dari persyaratan kandungan kimia, fisika dan biologis. Pengertian air bersih secara umum sendiri ialah air yang aman dan sehat yang bisa dikonsumsi manusia. Secara fisik tidak berwarna, tidak berbau, dan tidak berasa. Secara Kimia air bersih memiliki PH netral (bukan asam/basa) dan tidak mengandung racun serta logam berat berbahaya.²

F. Metode Penelitian

Agar menghasilkan karya tulis ilmiah yang lebih terarah dan dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah, maka harus didukung dengan fakta-fakta akurat yang diperoleh dari penelitian, maka metode penelitian yang digunakan antara lain :

²Diakses dari <https://nacenaarlyn.wordpress.com/pengertian-air-bersih/padatanggal> 13 Desember 2018 pukul 11.07 WIB

1. Metode Pendekatan Penelitian

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis sosiologis. Penelitian hukum sosiologis merupakan penelitian lapangan, seperti wawancara untuk memperoleh data dari narasumber yang ada kaitanya dengan permasalahan yang dikaji.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah tipe deskriptif. Penelitian deskriptif adalah penelitian untuk mendeskripsikan atau menggambarkan peraturan-peraturan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori dan praktek pelaksanaan hukum yang menerangkan permasalahan yang diteliti.

Seluruh data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder kemudian akan dianalisis dan diolah dengan metode kualitatif untuk menghasilkan kesimpulan. Kemudian disajikan secara deskriptif guna memberikan pemahaman yang lebih jelas dan terarah dari hasil penelitian.

3. Sumber Penelitian

a. Data Primer

Data primer diperoleh dengan cara menemukan atau menggali data ke lapangan secara langsung dengan cara wawancara dengan narasumber dari bagian LitbangPDAM bernama Ibu Rena untuk memperoleh data sekunder (kepustakaan).

b. Data Sekunder

1) Bahan hukum primer

Yaitu bahan yang mengikat, terdiri dari:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*burgerlijk wetboek*)
- c) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok Agraria
- d) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

2) Bahan hukum sekunder

Hasil karya ilmiah dari kalangan hukum, artikel, dan internet serta bahan lain yang berkaitan dengan pokok bahasan.

3) Bahan hukum tersier

Bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, terdiri dari:

- a) Kamus Hukum
- b) Kamus Besar Bahasa Indonesia

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan bagian narasumber yang berasal dari bagian Litbang PDAM bernama Ibu Rena yang menggunakan teknik non-probability sampling untuk

pengambilan sampel. Non-probability sampling adalah teknik pengambilan sampel tidak diambil secara acak, unsur yang terpilih menjadi sampel bisa disebabkan karena kebetulan atau karena faktor lain yang sebelumnya sudah direncanakan oleh peneliti.

Untuk memperoleh data sekunder yang dilakukan menggunakan metode pustaka (library research) yaitu penelitian dilakukan menggunakan literatur-literatur dan peraturan perundang-undangan.

Lokasi yang dipilih penyusun dalam melakukan studi kasus yaitu di PDAM Kota Semarang di Jalan Kelud Raya No. 60, Semarang, Jawa Tengah, yang berfokus pada kasus perlindungan konsumen dalam pedistribusian air.

Subyek penelitian yang dijadikan untuk penelitian adalah narasumber bernama Ibu Rena dari bagian Litbang PDAM dan beberapa sampel konsumen pemakai jasa dari PDAM sendiri untuk diwawancara.

5. Analisis data penelitian

Data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif, yaitu data yang diperoleh akan digambarkan sesuai keadaan yang sebenarnya, apa yang dikatakan narasumber baik secara lisan maupun tulisan yang mencakup kasus mengenai perlindungan konsumen dalam pemakaian air di PDAM Kota Semarang.

G. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi berjudul “Pelaksanaan Perlindungan Konsumen Masyarakat Akan Ketersediaan Air Bersih (Studi Kasus di PDAM Kota Semarang)” disusun dengan sistematika sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini akan menguraikan mengenai Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Teori dan Konseptual, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini membahas mengenai Pengertian Perlindungan Konsumen, Pelaku Usaha, Sengketa Konsumen, Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen, Pengertian mengenai air dan macam-macam air.

BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini penulis menjelaskan mengenai proses pelaksanaan perlindungan konsumen, bentuk perlindungan yang diberikan, bentuk upaya penyelesaian apabila terdapat gugatan yang berasal dari konsumen, serta kendala yang dialami oleh PDAM Kota Semarang dalam penyediaan air bersih bagi konsumen di Kota Semarang.

BAB IV : PENUTUP

Berisi simpulan dari hasil penelitian serta saran dari hasil pembahasan pada saat penelitian dan yang akan diakhiri dengan lampiran-lampiran yang berhubungan dengan pelaksanaan perlindungan konsumen di PDAM Kota Semarang dalam penyediaan air bersih bagi konsumen di Kota Semarang.