

**PELAKSANAAN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP  
KONSUMEN PDAM AKIBAT KERUSAKAN TEKNIS DISTRIBUSI AIR  
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999  
TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN  
( Studi di PDAM Kota Lumajang )**

**SKRIPSI**

**Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat**

**Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan**

**Dalam Ilmu Hukum**

Oleh :

Mega Soraya Fitri

0610113154



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
MALANG  
2010**

## KATA PENGANTAR

Assalamu' alaikum Wr.Wb.

Segala Puji dan Syukur kehadirat Allah SWT atas berkat, rahmat dan hidayah yang tiada henti-hentinya sehingga dengan ini dapat menyelesaikan penyusunan Skripsi dengan judul: *Pelaksanaan Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen PDAM Akibat Kerusakan Teknis Distribusi Air Berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ( Studi di PDAM Kota Lumajang )*.

Setelah melewati berbagai kesulitan yang dihadapi terutama mengingat keterbatasan kemampuan, akan tetapi berkat adanya bantuan dari semua pihak sehingga skripsi ini dapat terselesaikan tepat pada waktunya. Oleh karena itu, pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada:

1. Kedua Orang Tuaku tercinta, kakakku, dan saudara-saudaraku yang telah mencurahkan doa, air mata, kasih sayang, perhatian, bimbingan, dorongan baik moril maupun materiil, serta semua pengorbanan yang telah diberikan.
2. Bapak Herman Suryokumoro, S.H.,M.S selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
3. Ibu Indrati, SH, MS, selaku dosen pembimbing atas bimbingan dan arahan diselesa kesibukan sehingga terselesaikan skripsi ini.
4. Ibu Sri Lestaringih, SH, MHum, selaku dosen pembimbing pendamping atas kesabaran, motivasi dalam memberi saran, membimbing dan mengarahkan penulisan skripsi ini.
5. Ibu Rachmi Sulistyarini, SH, MH, selaku Ketua Bagian Hukum Perdata.

6. Bapak Yahmidi Wajarwoko, selaku Direktur Dari PDAM Kota Lumajang yang telah memberikan kesempatan dan kepercayaan serta semangat untuk dapat menyelesaikan skripsi dengan tepat pada waktunya
7. Bapak dan Ibu Dosen yang telah mengajar, mendidik, dan membimbing beserta staf Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
8. Teman-teman yang telah banyak memberikan dukungan dan semangat atas terselesainya skripsi ini.
9. Berbagai pihak yang tidak dapat disebutkan, terima kasih atas semua bantuannya.

Atas bantuan, bimbingan dan pengarahannya serta dorongan yang diberikan semoga mendapatkan balasan dari Allah SWT. Disadari masih banyak kekurangan dalam penulisan skripsi ini, dan mengharapkan kritik serta saran yang membangun dari pembaca demi kesempurnaan Skripsi ini.

Akhir kata mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses penyusunan skripsi ini melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Semoga skripsi ini dapat bermanfaat dalam mengembangkan dunia keilmuan, khususnya di bidang Hukum Perdata dan semoga Allah senantiasa memberikan kekuatan iman dan semangat bagi kita untuk menjadi makhluk yang bermanfaat bagi sesama, Amiiin.

Wassalamu' alaikum Wr.Wb.

Malang, 26 Juli 2010

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>Lembar Persetujuan .....</b>	<b>i</b>
<b>Lembar Pengesahan .....</b>	<b>ii</b>
<b>Kata Pengantar.....</b>	<b>iii</b>
<b>Daftar Isi.....</b>	<b>vi</b>
<b>Daftar Tabel.....</b>	<b>ix</b>
<b>Daftar Gambar.....</b>	<b>x</b>
<b>Daftar Bagan.....</b>	<b>xi</b>
<b>Abstaksi.....</b>	<b>xii</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	7
E. Sistematika Penulisan.....	9
<b>BAB II : TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Kajian Tentang Pelaksanaan Hukum.....	11
B. Kajian Tentang Perlindungan Hukum.....	15
C. Kajian Tentang Perlindungan Konsumen.....	17
D. Tanggung Jawab Pelaku Usaha.....	21
1. Prinsip Tanggung Jawab Dalam Perlindungan Konsumen.....	21
2. Hak Dan Kewajiban Para Pihak.....	23
2.1. Konsumen.....	23
2.2. Pelaku Usaha.....	24
3. Upaya Secara Keperdataan Dari Penyelesaian Sengketa Berdasarkan UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.....	25
E. Kajian Tentang Perusahaan Daerah Air Minum.....	31

1. Jenis Pelayanan PDAM.....	32
2. Visi dan Misi PDAM.....	33

### **BAB III : METODOLOGI PENELITIAN**

A. Pendekatan Penelitian.....	35
B. Lokasi Penelitian.....	35
C. Jenis Data .....	36
D. Sumber Data.....	37
E. Populasi dan Sampel.....	37
F. Teknik Pengumpulan Data.....	38
G. Analisis Data.....	39
H. Definisi Operasional.....	40

### **BAB IV : PEMBAHASAN**

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	42
A1. Gambaran Umum PDAM Kota Lumajang.....	44
a. Sejarah berdirinya PDAM.....	44
b. Tujuan PDAM.....	45
c. Visa dan Misi PDAM.....	47
d. Landasan Hukum Operasional PDAM.....	48
e. Badan Pengawas PDAM.....	49
f. Jumlah Karyawan PDAM.....	50
f. Struktur Organisasi PDAM.....	56
A.2. Gambaran Umum Konsumen atau Pelanggan PDAM.....	57
a. Jumlah Penduduk Pengguna PDAM.....	58
b. Data Responden atau Konsumen PDAM.....	59
B. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen PDAM Akibat Kerusakan Teknis Distribusi Air Berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen Sebagai Bentuk Tanggung-Jawab Dari PDAM kota Lumajang.....	63
1. Hak-Hak yang Dimiliki Konsumen.....	63

2. Permasalahan yang Dihadapi Oleh PDAM Terkait Dengan Kerusakan Teknis Distribusian Air :	
a. Kebakaran Pada Alat.....	67
b. Bocor Pada Jaringan.....	68
c. Aspompa.....	69
d. Panel Listrik.....	69
e. Water Meter.....	70
3. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Jalur Non Pengadilan..	72
4. Peyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Jalur Pengadilan.....	73
5. Bentuk Perdata dan Bentuk Tanggung-jawab yang Dapat Dilakukan Oleh Pihak PDAM .....	75
<b>B. Hambatan dan Upaya dari PDAM Kota Lumajang untuk mengatasi permasalahan konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.....</b>	<b>79</b>
1. Hambatan yang Dihadapi PDAM Kota Lumajang untuk mengatasi permasalahan mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999.....	79
a. Hambatan Prosedural.....	80
b. Hambatan Substansial.....	80
2. Upaya yang Dihadapi PDAM Kota Lumajang untuk mengatasi permasalahan konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999.....	81
a. Upaya Prosedural.....	82
b. Upaya Substansial.....	82

**BAB V : PENUTUP**

A. Kesimpulan.....	83
B. Saran.....	85

**LAMPIRAN**

**DAFTAR TABEL**

1. Tabel 1 Data Tentang Jumlah Pegawai Tetap dan Kontrak PDAM Kota Lumajang.....	50
2. Tabel 2 Data Tentang Harga Air PDAM per meter <sup>3</sup> .....	52
3. Tabel 3 Data Tentang Jumlah Air Terjual.....	53
4. Tabel 4 Data Tentang Pengetahuan Konsumen Mengenai Penyebab Tidak Keluarnya Air PDAM Kota Lumajang.....	58
5. Tabel 5 Data Tentang Pengetahuan Konsumen Dalam Menerima Informasi Mengenai Tidak Keluarnya Air PDAM Melalui Media Elektronik.....	59
6. Tabel 6 Data Tentang Konsumen yang Mengajukan Komplain.....	60
7. Tabel 7 Data Tentang Pengetahuan Konsumen Atas Biaya Air yang Tidak Keluar.....	60
8. Tabel 8 Data Tentang Pengetahuan Konsumen Atas Biaya Ganti Rugi Apabila Air Tidak Keluar.....	61
9. Tabel 9 Data Tentang Daftar Keluhan Konsumen PDAM Kota Lumajang.....	65
10. Tabel 10 Data Tentang Penggantian Water Meter Rusak.....	70

**DAFTAR GAMBAR**

1. Gambar 1 Tentang Struktur Organisasi

PDAM Kota Lumajang.....55



**DAFTAR BAGAN**

11. Bagan 1 Tentang Rencana Pengembangan Jumlah Pelanggan

PDAM Kota Lumajang.....57



## ABSTRAKSI

MEGA SORAYA FITRI, Hukum Perdata Ekonomi, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juli 2010, *Pelaksanaan Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen PDAM Akibat Kerusakan Teknis Distribusi Air Berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen ( Studi di PDAM Kota Lumajang)*, INDRATI, S.H.,M.S.: SRI LESTARININGSIH, S.H.,M.Hum.

Air merupakan komponen yang sangat dibutuhkan manusia. Karena keberadaannya yang begitu penting, maka dalam pengolahan dan pendistribusian air diatur oleh pemerintah. Sebagai instansi yang berwenang, PDAM Kota Lumajang harus memnuhi kebutuhan konsumen kota Lumajang, tetapi dengan beberapa permasalahan teknis menyebabkan distribusi tidak berjalan lancar. Terkait dengan adanya perlindungan konsumen yang diberikan pemerintah dengan terbentuknya UUPK, dapat membuat pelaku usaha dan konsumen mengetahui dengan jelas apa yang menjadi hak dan kewajibannya.

Ada dua rumusan masalah yang akan dibahas dalam penulisan ini, yaitu :

(1) Bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai bentuk tanggung jawab dari PDAM kota Lumajang? ( 2 ) Apa saja hambatan dan upaya dari PDAM Kota Lumajang untuk mengatasi permasalahan konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen?

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis. Pengumpulan data primer dilakukan dengan wawancara, sedangkan data sekunder dilakukan dengan studi kepustakaan. Selanjutnya, seluruh data yang ada dianalisis secara deskriptif kualitatif. Lokasi penelitian di Perusahaan Daerah Air Minum Kota Lumajang.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa, penyebab PDAM tidak bisa mendistribusikan air bersih secara optimal adalah karena kerusakan teknis, seperti kerusakan pada alat, yaitu bocor dan kebakaran pada alat, kerusakan Aspompa, panel listrik, dan water meter. bentuk tanggung jawab PDAM dalam hal ini adalah melakukan pemberitahuan sehari sebelumnya melalui media elektronik,memberikan bantuan air dengan mobil tangki PDAM,memperbaiki segera alat-alat yang rusak.

Hambatan yang dialami pihak PDAM adalah, kelalaian dalam menjaga dan merawat alat distribusi, waktu yang terlalu lama dalam perbaikan alat-alat distribusi yang rusak, mesin-mesin distribusi yang kurang memenuhi standart, kurangnya dana, tidak ada lembaga swadaya di Lumajang. Upaya yang dilakukan PDAM adalah memperbaiki segera dengan jenis pelayanan baru serta efisien, membuat solusi penanganan lainnya apabila terjadi kebocoran, membuat suatu proposal pengajuan bantuan untuk hambatan-hambatan PDAM dan menerima saran dari konsumen untuk kemajuan bersama.

Menyikapi hal tersebut perlu kiranya dibangun suatu lembaga konsumen yang dapat menampung aspirasi masyarakat terhadap pelaku usaha dan peran pemerintah yang pro aktif dalam melindungi konsumen agar tujuan perlindungan konsumen yang termuat dalam UUPK dapat tercapai.

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Air merupakan suatu komponen yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Tanpa air, manusia tidak akan bisa melakukan kegiatannya dengan optimal. Karena begitu pentingnya kebutuhan air bagi seluruh lapisan masyarakat, maka di Indonesia khususnya terdapat peraturan yang memperhatikan kepentingan air. Seperti yang tercantum dalam UUD RI Pasal 33 ayat 2 “Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara.” Komponen air yang sangat penting membuat Negara tidak bisa memberikannya kewenangannya kepada perseorangan saja..

Seperti yang kita ketahui air adalah semua air yang terdapat pada, di atas, ataupun di bawah permukaan tanah, termasuk dalam pengertian ini air permukaan, air tanah, air hujan, dan air laut yang berada di darat menurut pasal 1 UU Sumber Daya Air No. 7 Tahun 2004.

Bukan hanya air bersih saja yang perlu diperhatikan tetapi juga penyediaan serta pendistribusian air bersih tersebut ke konsumen. Pertumbuhan penduduk yang makin pesat dan perkembangan teknologi mengenai kebutuhan air bersih sebagai suatu kebutuhan yang hakiki mengakibatkan kebutuhan konsumen akan air bersih semakin bertambah. Kekurangan dalam hal kualitas, kuantitas dan kontinuitas air bersih akan mengakibatkan beberapa permasalahan yaitu cara pendistribusian air bersih ke daerah

tempat tinggal penduduk, jumlah atau ketersediaan sumber air dan cara pengelolaan air agar layak dikonsumsi oleh masyarakat.

Penyediaan air bersih untuk konsumen memerlukan perhatian dan kerjasama dengan semua pihak baik mengenai cara-cara perawatan, pemanfaatan alat, dan pendayagunaan potensi yang terdapat dalam alat sehingga proses pendistribusian dapat berjalan dengan optimal. Bila hal ini diabaikan, maka akan timbul kerugian-kerugian yang besar baik segi ekonomi, sosial dan budaya.

Penyediaan air bersih untuk memenuhi kebutuhan air bersih bagi penduduk di kota-kota dan di daerah dikelola oleh PDAM ( Perusahaan Daerah Air Minum). Hal ini dikarenakan PDAM merupakan Badan Usaha Milik Daerah ( BUMD ) yang berwenang dalam pemberian pelayanan kebutuhan air bersih kepada konsumen pada lingkup wilayah tertentu. Dominasi perusahaan-perusahaan pemerintah (BUMN/BUMD) yang bergerak bukan hanya dibidang air minum, melainkan telekomunikasi dan kelistrikan masih menyimpan persoalan tersendiri yang menempatkan konsumen pada posisi yang lemah. Masalah air minum yang biasanya dihadapi oleh konsumen adalah :<sup>1</sup>

1. ketidakcocokan jumlah penggunaan air yang tercantum pada *stand* meter dengan yang tercantum dalam rekening.
2. besarnya biaya pemasangan/penyambungan
3. meter air yang tidak layak ( air mericik tetapi meteran berputar dengan cepat )
4. air keluar mericik atau keluar hanya pada waktu-waktu tertentu
5. rencana kenaikan tarif

---

<sup>1</sup>Yusuf Shofie, 2008, *Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti: Bandung, hal 12

Seperti yang terjadi di kota Lumajang karena adanya kesulitan memperoleh air PDAM secara teratur bagi konsumen. Hal ini disebabkan karena terputusnya distribusi air dari PDAM akibat kerusakan teknis seperti rusaknya motor pompa air sehingga untuk pendistribusian air PDAM harus digilir ke sebagian wilayah saja, tidak mencukupi untuk satu wilayah Kota Lumajang.<sup>2</sup>

Semakin besarnya kebutuhan penduduk akan air bersih melalui instalasi air bersih PDAM, membuat PDAM Kota Lumajang sebagai penyedia air bersih untuk wilayah Kota Lumajang terus melakukan pengembangan-pengembangan untuk memperluas jangkauan, sasaran layanan dan peningkatan layanannya terhadap konsumen. Namun tidak jarang dijumpai adanya beberapa kendala yang mengganggu kestabilan dalam pendistribusian air di Kota Lumajang, kendala-kendala yang ada mungkin seperti kehabisan debit air untuk wilayah tertentu, sehingga pemerintah daerah harus menetapkan kebijakan dalam pendistribusian air ke wilayah tersebut, bisa juga kendala yang terjadi adalah kehilangan air, dalam kenyataan di lapangan, karena adanya kerusakan motor air (terjadi kehangusan pada alat) dan perbaikan jaringan pipa-pipa besar yang menyebabkan pendistribusian air terhambat dan tidak optimal ke rumah-rumah penduduk Kota Lumajang.

Hal ini tentu akan merugikan PDAM dan juga konsumen pada umumnya, apabila PDAM terus membiarkan kerusakan-kerusakan teknis terjadi pada alat-alat pompa air. PDAM yang harus bertanggung jawab dengan perbaikan alat-alat dan memenuhi tanggung jawabnya selaku pelaku usaha. Menyangkut konsumen, pemerintah tidak bisa lepas tangan begitu saja apabila terdapat hak-hak konsumen yang dilanggar.

---

<sup>2</sup> Hasil wawancara pra survey dengan Bu Rodi'ah, di bidang Satuan Pengawas Intern (SPI) hari Senin, 22 Maret 2010

Terciptalah UU Tentang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999 yang berisikan perlindungan (hukum) untuk mengatasi segala permasalahan yang berhubungan dengan konsumen yang ditujukan untuk konsumen dalam usahanya untuk memperoleh barang dan jasa dari kemungkinan timbulnya kerugian akibat penggunaannya, maka perlindungan konsumen dapat dikatakan sebagai hukum yang mengatur tentang pemberian perlindungan kepada konsumen dalam rangka pemenuhan kebutuhannya sebagai konsumen.

Dengan demikian hukum perlindungan konsumen mengatur hak dan kewajiban konsumen, hak dan kewajiban produsen, serta tata cara mempertahankan hak dan menjalankan kewajiban tersebut.<sup>3</sup> Dalam Undang-Undang ini memuat aturan hukum untuk konsumen berupa payung bagi perundang-undangan yang lainnya yang menyangkut konsumen, sekaligus mengintegrasikan perundang-undangan tersebut sehingga memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.<sup>4</sup>

Seperti yang tertera dalam UUPK No.8 Tahun 1999 Pasal 6 Mengenai Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha, dimana pelaku usaha harus bertanggung jawab terhadap segala bentuk tindakan yang dapat merugikan konsumen serta hak-hak konsumen yang dalam hal ini telah dilanggar untuk memperoleh air bersih sesuai dengan kebutuhan yang tidak terealisasikan akibat putusnya distribusi air akibat kerusakan teknis di PDAM Kota Lumajang.

Hak-hak konsumen yang disebutkan dalam pidato presiden John F.Kennedy dihadapan kongres pada tanggal 15 Maret 1962 adalah hak untuk mendapatkan rasa aman, hak untuk mendapatkan informasi, hak untuk memilih dan hak untuk didengar.<sup>5</sup> Kemudian pada tahun

---

<sup>3</sup> Janus Sidabalok, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti : Bandung, hal 45

<sup>4</sup> Ibid.hal. 51

<sup>5</sup> Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo: Jakarta, hal. 16

1975, hak-hak konsumen yang dicetuskan oleh John F. Kennedy, dimasukkan dalam program konsumen *European Economic Community* yang meliputi :<sup>6</sup>

1. hak perlindungan kesehatan dan keamanan
2. hak perlindungan kepentingan ekonomi
3. hak untuk memperoleh ganti rugi
4. hak atas penerangan
5. hak untuk didengar

Konsumen harus sadar akan hak-hak yang mereka punyai sebagai seorang konsumen sehingga dapat melakukan sosial kontrol terhadap perbuatan dan perilaku pengusaha dan pemerintah.<sup>7</sup>

Masalah terputusnya distribusi air di kota Lumajang, merupakan masalah yang krusial dan menjadi perhatian berbagai pihak dan kalangan, karena tidak sesuai dengan UU No.7 Tahun 2004 pasal 16 huruf h Tentang Sumber Daya Air dalam Bab wewenang dan tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota, yaitu “memenuhi kebutuhan pokok minimal sehari-hari atas air bagi masyarakat di wilayahnya.”

Mencermati hal ini berkaitan erat dengan perlindungan hukum bagi konsumen atau pemakai PDAM, dimana konsumen tentunya merasa sangat dirugikan dengan terputusnya distribusi air PDAM disebabkan terjadinya kerusakan teknis alat-alat berat seperti motor pompa dan pipa-pipa yang seharusnya tidak terjadi karena perawatan berkala dan selalu terkontrol dengan baik mengenai penggunaan alat-alat tersebut.

---

<sup>6</sup> Adrian Sutedi, 2008, *Tanggung Jawab Produk Dalam Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia: Bogor, hal 49

<sup>7</sup> Ibid.hal. 63

Perlu diketahui, PDAM Kota Lumajang sebelumnya akan mengumumkan satu hari sebelumnya jika akan terjadi pemutusan distribusi air PDAM melalui sarana elektronik radio yang berada di kota tersebut agar sebelumnya konsumen mengetahui jika terjadi pemutusan distribusi air, tetapi hal ini dirasa kurang efektif dalam menyebarkan informasi ke dalam 5 ( lima ) kecamatan Lumajang karena belum tentu konsumen memperhatikan hal tersebut.. Jangka waktu pemutusan distribusi juga tidak bisa diprediksi hingga berapa lama, sehingga menciptakan kekhawatiran konsumen mengingat tidak adanya air dalam jangka waktu yang lama.

Putusnya distribusi air sehingga konsumen tidak bisa memanfaatkan air yang diberikan penyedia air minum PDAM menyebabkan kerugian yang tidak bisa dikalkulasikan. Kerugian menurut Bloembergen adalah pengertian normatif yang membutuhkan penafsiran, dan menurutnya bukan kehilangan atau kerusakan barang yang merupakan kerugian, melainkan harga dari barang yang dimaksud dan atau biaya-biaya perbaikan.<sup>8</sup>

Menjadi hal yang menarik untuk mengetahui lebih lanjut dalam suatu penelitian mengenai pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai bentuk tanggung jawab dari PDAM kota Lumajang?

---

<sup>8</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2004, *Hukum Perlindungan Konsumen*, RajaGrafindo Persada: Jakarta, hal 134

2. Apa saja hambatan dan upaya dari PDAM Kota Lumajang untuk mengatasi permasalahan konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pelaksanaan dari perlindungan hukum terhadap konsumen akibat kerusakan teknis distribusi air yang dilakukan pelaku usaha atas upaya pertanggungjawabannya.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan dan upaya yang dilakukan oleh pelaku usaha ( PDAM ) di Kota Lumajang dalam mengatasi kerusakan teknis dalam pendistribusian air bersih.

### **D. Manfaat Penelitian**

Melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi berbagai pihak yang berkaitan dengan penelitian :

#### **1. Manfaat teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan referensi ilmiah bagi kalangan akademik dalam menunjang proses belajar-mengajar dalam upaya pengembangan ilmu pengetahuan Hukum Perlindungan Konsumen.

#### **2. Manfaat Praktis**

- a. Bagi Perusahaan Daerah Air Minum

Diharapkan para pelaku usaha dapat mengetahui bahwa di Indonesia saat ini terdapat UUPK. Pelaku usaha dapat memahami bahwa dalam memberikan

pelayanan yang mengenai hajat hidup orang banyak adalah tanggung jawab yang besar, sehingga pelaku usaha dapat lebih berhati-hati sehingga tidak merugikan konsumen.

b. Bagi Konsumen

Diharapkan dengan penelitian ini konsumen dapat lebih mengetahui pemahaman mengenai perlindungan konsumen sehingga dapat melindungi hak-haknya jika terjadi kerugian akibat kerusakan teknis PDAM, konsumen lebih mengetahui bagaimana solusi yang tepat.

c. Bagi Pemerintah

Terdapat banyak manfaat yang dapat diperoleh dengan pembuatan penulisan ini bagi pemerintah, yaitu :

- 1) Diharapkan dengan penelitian ini dapat menjadi masukan dalam menentukan dan merumuskan kebijakan yang berkaitan dengan upaya penegakan hukum perlindungan konsumen.
- 2) Diharapkan dengan penelitian ini pemerintah lebih tanggap dengan permasalahan yang merugikan konsumen dan dapat lebih berperan dalam membantu permasalahan konsumen.

## **E. Sistematika Pembahasan**

Agar penyusunan skripsi ini lebih mudah untuk dipahami maka diperlukan suatu kerangka atau susunan yang sistematis. Maka untuk itu akan diuraikan secara berurutan dalam bentuk bab demi bab yang terbagi menjadi 5 (lima) bab dan pada masing-masing bab akan diuraikan sebagai berikut :

## **BAB I : PENDAHULUAN**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, sistematika penulisan.

## **BAB II : KAJIAN PUSTAKA**

Pada bab ini terdapat sub pokok didalmnya yang membahas dan menjelaskan atau memuat mengenai : Kajian Tentang Pelaksanaan Hukum, Kajian tentang Perlindungan Hukum, Kajian tentang Perlindungan Konsumen, Kajian tentang Tanggung Jawab Pelaku Usaha, Kajian Tentang Perusahaan Daerah Air Minum.

## **BAB III : METODE PENELITIAN**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai pendekatan masalah, lokasi penelitian, populasi dan sampel, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan teknik analisa data serta definisi operasional.

## **BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Pada bab ini akan menguraikan gambaran umum lokasi penelitian atau fakta-fakta yang ditemukan dalam penelitian guna menjawab permasalahan mengenai pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air PDAM kota Lumajang dan hambatan serta upaya yang telah dilakukan PDAM kota Lumajang untuk mengatasi permasalahan mengenai kerusakan teknis distribusi air PDAM Kota Lumajang..

## **BAB IV : PENUTUP**

Pada bab ini akan diuraikan mengenai kesimpulan dari penulisan skripsi ini dan saran-saran yang dapat penulis berikan yang kiranya dapat bermanfaat bagi seluruh pembaca penelitian

mengenai pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air PDAM kota Lumajang. Dan bab ini merupakan bab penutup dari skripsi ini yang akan dilanjutkan dengan lampiran-lampiran.

**DAFTAR PUSTAKA**



## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Kajian Tentang Pelaksanaan Hukum

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia pelaksanaan adalah perihal (perbuatan, usaha dan sebagainya) melaksanakan (rancangan dan sebagainya). Pelaksanaan lebih cenderung kepada hasil dari melakukan sesuatu atau akibat dari suatu usaha. Dalam konten hukum yang sering dipertanyakan adalah pelaksanaan dari hukum itu sendiri yang berdampak kepada masyarakat luas. Jika sudah terjun ke dalam masyarakat, pelaksanaan mengenai hukum dapat dinilai keefektifitasannya apabila peraturan perundang-undangan itu diakui dan dijalankan oleh masyarakat. Efektif atau tidak akan nampak, ketika orang atau badan hukum melakukan suatu kegiatan. Adapun teori keefektifitasan hukum, yang disebutkan Lawrence M. Friedman dalam bukunya yang berjudul *Law and Society* yang mengatakan bahwa efektif tidaknya suatu perundang-undangan dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu :<sup>9</sup>

a. Substansi hukum

Yang dimaksud dengan substansi hukum adalah inti dari undang-undang itu sendiri.

b. Struktur hukum

Struktur hukum yang dimaksud adalah para penegak hukum

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto dan Abdullah Mustafa, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali: Bandung, hal.13

c. Budaya hukum

Budaya hukum disini adalah bagaimana sikap masyarakat hukum ditempat hukum itu dijalankan. Apabila kesadaran masyarakat untuk memenuhi aturan yang telah ditetapkan dapat diterapkan, maka masyarakat akan menjadi faktor pendukung, namun apabila masyarakat tidak mematuhi aturan-aturan yang ada, maka masyarakat akan menjadi faktor penghambat utama dalam penegakan peraturan yang dimaksud.

Hukum menganut pengertian yang begitu luas dan mencakup seluruh peraturan mengenai tindakan masyarakat di suatu negara. Menurut Subekti “ Hukum itu suatu paham yang mengandung banyak sudut seginya dan meliputi suatu bidang yang begitu luas sehingga tiada suatu definisi pun yang dapat menangkapnya dengan lengkap dan sempurna”.<sup>10</sup> Menurut E. Utrecht “ Hukum adalah himpunan peraturan-peraturan (perintah–perintah dan larangan–larangan) yang mengurus tata-tertib dalam masyarakat karena itu harus ditaati oleh masyarakat”.<sup>11</sup> Hukum mengatur mengenai segala suatu perbuatan yang boleh dilakukan ataupun tidak, yang mana dalam perbuatan itu mengandung:

1. Sanksi

Dalam pelaksanaan hukum terdapat beberapa peraturan yang menyebutkan sanksi atas suatu pelanggaran. Hal ini digunakan sebagai efek jera agar pelanggaran terhadap suatu peraturan tidak dilakukan lagi.

2. Bersifat Memaksa

Hukum bersifat memaksa semua orang ataupun badan usaha yang terkait didalamnya, agar pelaksanaan hukum dalam masyarakat dapat berjalan dengan baik dan teratur.

3. Otoriter

---

<sup>10</sup> Subekti dan Tjitrosudibio, 1974, *Kamus Hukum*. Pradnya Paramita : Jakarta, hal 45

<sup>11</sup> E.Utrecht, 1953, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, Jakarta, hal 12

Hukum bersifat otoriter. dikuasai oleh pemerintah, bukan berarti pemerintah bisa sewenang-wenang. Hukum memiliki kekuatan mengikat kepada siapapun, kapanpun dan dimanapun tanpa melihat adanya latar belakang dari masing-masing orang.

Hukum mengatur hubungan antara subjek hukum yang satu dengan subjek hukum yang lainnya<sup>12</sup>.

Subjek hukum itu adalah :<sup>13</sup>

- a. Pribadi kodrat ( *natuurlijk persoon* ), yakni manusia tanpa kecuali.
- b. Pribadi hukum ( *rechtspersoon* ):
  1. suatu keutuhan harta kekayaan, misalnya wakaf dan yayasan.
  2. suatu bentuk susunan relasi, misalnya koperasi, perseroan terbatas,
- c. Pejabat, yakni perangkat peranan ( yang dikaitkan dengan status ).

Sebenarnya hukum diciptakan penguasa untuk mengatur tindak dan laku masyarakat. Perlu diketahui lebih jelasnya fungsi hukum di dalam masyarakat adalah:<sup>14</sup>

1. Menyelesaikan Perselisihan

Perselisihan selalu terjadi di dalam masyarakat. Hukum diciptakan untuk mengantisipasi hal tersebut. Selalu pertikaian yang terjadi di tengah masyarakat diselesaikan dengan hukum, memang tercipta juga beberapa mekanisme penyelesaian lainnya yang dianggap cukup baik untuk mengendalikan pertikaian, tetapi penyelesaian dengan jalur hukum selalu terlihat lebih menonjol dibanding lainnya.

2. Mengendalikan Masyarakat ( Sosial )

---

<sup>12</sup> Abdul Rachmad Budiono, 2005, *Pengantar Ilmu Hukum*, Bayumedia Publishing: Malang, hal 3

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo : Jakarta, hal 71

<sup>14</sup> Abdul Rachmad Budiono, *op cit*, hal 32

Hukum diciptakan dengan maksud untuk menjaga agar masyarakat tetap berada dalam jalur tingkah laku yang dapat diterima dan juga mempertahankan apa yang telah ditetapkan oleh penguasa. Jika sesuatunya berjalan dengan normal, maka kontrol sosial tidak akan terlalu nampak, kontrol sosial akan nampak jika terjadi suatu ketidaknormalan tingkah laku dalam masyarakat. Begitu terjadi suatu pelanggaran, hukum yang berfungsi sebagai kontrol sosial akan mengatur dan menyelesaikannya sesuai dengan prosedur.

### 3. Menggerakkan Perubahan Masyarakat

Masyarakat akan selalu mengalami perubahan. Baik perubahan yang alami atau perubahan yang diciptakan oleh suatu lembaga atau kelompok tertentu untuk kepentingannya. Menurut Abdul Rachmad Budiono *Social engineering* adalah cara-cara untuk mempengaruhi perubahan dalam masyarakat dalam sistem yang teratur.<sup>15</sup>

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa “ Hukum mungkin dipergunakan sebagai alat oleh *agent of change* atau pelopor perubahan. *Agent of change* atau pelopor perubahan adalah seseorang atau kelompok orang yang mendapatkan kepercayaan dari masyarakat sebagai pemimpin lembaga kemasyarakatan. Pelopor perubahan memimpin masyarakat dalam mengubah sistem sosial dan dalam melaksanakan hal itu langsung tersangkut dalam tekanan-tekanan untuk mengadakan perubahan.”<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Ibid, hal, 37

<sup>16</sup> Soerjono Soekanto, 1986, *Pokok – Pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali Pers : Jakarta,hal 107

## B. Kajian Tentang Perlindungan Hukum

Menurut Satjipto Rahardjo, hukum melindungi kepentingan seseorang dengan cara menempatkan suatu kekuasaan yang dilakukan secara terukur (tertentu luas dan dalamnya) untuk bertindak dalam rangka kepentingan tersebut, kekuasaan yang demikian disebut hak<sup>17</sup>.

Perlindungan hukum merupakan perlindungan serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum dalam Negara hukum, ditinjau berdasarkan upaya perlindungan hukum preventif maupun represif.<sup>18</sup>

### a. Perlindungan hukum yang Preventif

Upaya ini ditempuh untuk mencegah sebelum kejahatan tersebut terjadi, upaya preventif ini dilakukan melalui pembinaan oleh aparat Pemerintah melalui penyuluhan, pembinaan dan pengawasan dengan tujuan agar tidak terjadi pelanggaran.

### b. Perlindungan hukum yang Represif

Upaya perlindungan hukum bagi konsumen dengan menggunakan ketentuan sanksi pidana yang ada di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen, pada upaya ini dilakukan melalui perangkat sistem peradilan pidana. Perlindungan hukum terhadap konsumen dapat dilakukan jika suatu kejahatan tersebut telah terjadi.

Menurut Philipus Hadjon terdapat beberapa prinsip perlindungan hukum bagi rakyat yang berdasarkan Pancasila, yaitu :<sup>19</sup>

#### 1. Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindak pemerintahan bertumpu dan bersumber dari konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi

---

<sup>17</sup> Satjipto Rahardjo, 1996, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti : Bandung, hal 53

<sup>18</sup> Phillipus M Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu: Surabaya, hal 36

<sup>19</sup> Ibid, hal, 38

manusia karena menurut sejarahnya di barat, lahirnya konsep-konsep tentang pengakuan dan perlindungan hak-hak asasi manusia diarahkan kepada pembatasan-pembatasan dan peletakan kewajiban pada masyarakat dan pemerintah.

## 2. Prinsip Negara hukum

Dikaitkan dengan prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan dari Negara hukum, sebaliknya dalam Negara totaliter tidak ada tempat bagi hak-hak asasi manusia.

### C. Kajian Tentang Perlindungan Konsumen

Pasal 1 angka 1 UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

Kepastian hukum disini bermaksud untuk meningkatkan harkat dan martabat baik dari sisi konsumen maupun dari sisi pelaku usaha. Melindungi konsumen dengan membuka lebar informasi mengenai segala bentuk dan jenis dari segala jenis barang atau jasa yang diberikan serta membina pelaku usaha yang jujur dan bertanggung jawab.<sup>20</sup> Pelaku usaha yang terdiri dari kalangan investor sebagai penyedia, produsen sebagai orang yang membuat, memproduksi barang dan/jasa dari barang-barang dan/jasa-jasa lain dan juga distributor yang berwenang untuk melakukan distribusi (proses memperdagangkan barang dan/ jasa kepada masyarakat).<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Adrian Sutedi, 2008, *Tanggung Jawab Produk Dalam Perlindungan Konsumen*, Ghalia Indonesia: Bogor, hal 8

<sup>21</sup> Ibid, hal.11

Dapat diketahui tiga pengertian konsumen yang ingin mendapat perlindungan, yaitu :<sup>22</sup>

1. Konsumen dalam arti umum, yaitu pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat barang lain dan/atau jasa untuk tujuan tertentu.
2. Konsumen antara, yaitu pemakai, pengguna dan/atau pemanfaat barang dan/atau jasa untuk diproduksi (produsen) menjadi barang dan/ atau jasa lain untuk memperdagangkan (distributor), dengan tujuan komersial.
- c. Konsumen akhir, yaitu pemakai, pengguna dan/ atau pemanfaat barang dan/ atau jasa konsumen untuk memenuhi kebutuhan diri sendiri, keluarga atau rumah tangganya, dan tidak untuk diperdagangkan kembali.

Dalam membahas perlindungan konsumen, tidak akan kita lupa mengenai asas dan tujuan yang termuat dalam Pasal 2 dan 3 Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, yaitu perlindungan konsumen berdasarkan manfaat, keadilan, keseimbangan, keamanan dan keselamatan konsumen, serta kepastian hukum.

Perlindungan konsumen bertujuan :

- a. meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;
- b. mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa;
- c. meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen;
- d. menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;
- e. menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;

---

<sup>22</sup> Ibid, hal 10

f. meningkatkan kualitas barang/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan dan keselamatan konsumen.

Pasal 1 angka 2 UU No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen mendefinisikan konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/ atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Berbeda dengan pengertian konsumen dalam perundang-undangan Belanda yang menegaskan “ *een natuurlijk persoon diet niet handelt in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf* “ ( orang alami yang bertindak tindak dalam profesi atau usahanya )<sup>23</sup>.

Dilihat dari pengertian konsumen menurut pasal 1 UUPK memiliki beberapa unsur, yaitu :

a) Setiap orang

Setiap orang atau manusia alami yang bukan merupakan badan hukum dan merupakan konsumen dari dari suatu produk barang dan/ atau jasa.

b) Pemakai

Merupakan konsumen yang menggunakan produk dan/ jasa.

c) Barang dan/ jasa

Menurut UUPK pengertian barang adalah sebagai setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sementara itu, jasa diartikan sebagai layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.

---

<sup>23</sup> Adrian Sutedi, *Op cit*, hal 11

d) Yang tersedia dalam masyarakat

Barang dan/ jasa yang ditawarkan kepada masyarakat sudah harus tersedia di pasaran.

e) Bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, makhluk hidup lain

Produk dan/ jasa yang diberikan kepada masyarakat tidak hanya berguna untuk satu orang saja atau hanya mementingkan kepentingan pribadi melainkan untuk seluruh keluarga, orang lain juga bisa digunakan untuk kepentingan makhluk hidup lainnya seperti hewan dan tumbuhan.

f) Barang dan/ jasa itu tidak untuk diperdagangkan.

Pengertian konsumen dalam UUPK ini dipertegas, yakni hanya konsumen akhir.

#### **D. Tanggung Jawab Pelaku Usaha**

##### **1. Prinsip Tanggung Jawab dalam Perlindungan Konsumen.**

Dalam melaksanakan suatu kewajiban pelaku usaha, yang mana dalam perkembangan pelaksanaannya, pelaku usaha juga memiliki kewajiban terhadap konsumen. Dan kewajiban tentunya mendorong pelaku usaha untuk bertanggung jawab terhadap hak-hak dari konsumen.

Dapat diketahui prinsip-prinsip tanggung jawab, yaitu :<sup>24</sup>

1. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan ( *fault liability* atau *liability based on fault* )

Adalah prinsip yang menyatakan bahwa seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dibuatnya. Untuk adanya kesalahan harus dipenuhi syarat-syarat :<sup>25</sup>

1) Perbuatan yang dilakukan harus dapat dihindarkan

---

<sup>24</sup> Shidarta, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Grasindo : Jakarta, hal 58

<sup>25</sup> R. Setiawan, 1999, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Putra Bardin: Bandung, hal 17

- 2) Perbuatan tersebut dapat dipersalahkan kepada si pembuat, yaitu apabila ia dapat menduga tentang akibatnya.

Dalam hal ini, kesalahan terbagi menjadi 2 bagian, pengertian dalam arti umum yang artinya kesengajaan dan pengertian dalam arti yang lebih khusus yaitu lalai (*ingebrekesteling*). Bentuk-bentuk lalai adalah :

1. Tidak terpenuhinya prestasi sama sekali
  2. Terlambat memenuhi prestasi
  3. Pemenuhan prestasi tidak baik.
2. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab (*presumption of liability principle*).

Adalah prinsip yang menyatakan tergugat selalu dianggap bertanggung jawab, sampai ia dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. UUPK mengadopsi sistem pembuktian terbalik yang ditegaskan dalam pasal 19, 22, 23, 28 UUPK.

3. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption of nonliability principle*)

Adalah prinsip yang memiliki arti terbalik dari prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab. Dan dikenal hanya dalam lingkungan transaksi konsumen yang sangat terbatas.

4. Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*)

Adalah prinsip yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun ada beberapa syarat yang dianggap memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab.

5. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*)

Adalah prinsip yang sangat merugikan konsumen bila diterapkan secara sepihak oleh pelaku usaha.

## 2. Hak dan Kewajiban Para Pihak

### 2.1. Konsumen

2.1.1. Menurut ketentuan pasal 4 UUPK, konsumen memiliki hak sebagai berikut:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

2.1.2. Kewajiban konsumen yang telah diatur dalam ketentuan pasal 5 UUPK yakni:

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;

- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

## 2.2. Pelaku Usaha

### 2.2.1. Menurut pasal 6 UUPK hak pelaku usaha adalah sebagai berikut:

- a. hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan ;
- b. hak untuk mendapatkan perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik ;
- c. hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan;
- e. hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundangan-undangan lainnya.

### 2.2.2. Menurut pasal 7 UUPK kewajiban pelaku usaha adalah sebagai berikut:

- a. beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. memberikan informasi yang cepat, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/ atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
- c. memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. menjamin mutu barang dan/ atau jasa yang diproduksi dan/ atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/ atau jasa yang berlaku;
- e. memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/ atau mencoba barang dan/ atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/ atau garansi atas barang yang dibuat dan/ atau yang diperdagangkan;

- f. memberi kompensasi, ganti rugi, dan/ atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/ atau jasa yang diperdagangkan;
- g. memberi kompensasi, ganti rugi, dan/ atau penggantian apabila barang dan/ atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

### **3. Upaya Secara Keperdataan Dari Penyelesaian Sengketa Berdasarkan UU No. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen**

Untuk menentukan suatu perjanjian itu perikatan maka pada mulanya, digunakan dengan ukuran “ dapat dinilai dengan uang “ tetapi pada kenyataannya, ukuran tersebut tak lagi memberikan pembatasan, karena dalam kehidupan manusia terdapat hubungan-hubungan yang tidak bisa dinilai dengan uang. Walaupun ukuran tersebut telah ditinggalkan, bukan berarti ukuran dengan uang itu sudah tidak relevan lagi, karena setiap perjanjian yang dapat dinilai dengan uang selalu merupakan perikatan.

Perikatan adalah suatu hubungan hukum, yang artinya hubungan yang diatur dan diakui oleh hukum.<sup>26</sup> Perikatan diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dalam buku Ke Tiga Tentang Perikatan pada pasal 1233 dan memuat ketentuan tentang subyek-subyek hukum, syarat-syarat perikatan, syarat-syarat pembatalannya, dan berbagai bentuk perikatan yang diadakan.

Dasar hukum dari adanya perbuatan melawan hukum adalah :

1. Pasal 1365 KUHPerdata, “ Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

---

<sup>26</sup>Ibid, hal 3

2. Pasal 1366 KUHPperdata, “ Setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya. “

Jika suatu perbuatan dapat dianggap sebagai kelalaian, haruslah memenuhi unsur pokok : <sup>27</sup>

1. Ada suatu perbuatan/ mengabaikan sesuatu yang mestinya dilakukan.
2. Adanya suatu kewajiban kehati-hatian (*duty of cure*)
3. Tidak dijalankan kewajiban kehati-hatian tersebut.
4. Adanya kerugian bagi orang lain.
5. Adanya hubungan sebab akibat antara perbuatan dan tidak melakukan perbuatan dengan kerugian yang timbul.

Tanggungjawab hukum PDAM tidak hanya oleh karena pemutusan distribusi air akibat kerusakan teknis PDAM Kota Lumajang yang disengaja, tetapi juga termasuk apabila PDAM melakukan kelalaian hingga menimbulkan kerugian.

3. Pasal 1367 KUHPperdata, “ Seorang tidak saja bertanggungjawab untuk kerugian yang disebabkan perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya atau disebabkan oleh barang-barang yang berada di bawah pengawasannya.”

Selama yang menjadi sebab kerusakan teknis distribusi air tersebut masih merupakan barang-barang yang menjadi tanggung-jawab PDAM maka PDAM masih memikul tanggung-jawab hukum yang terjadi.

Dalam UUPK disebutkan beberapa penyelesaian sengketa, apabila terjadi antara konsumen dengan pelaku usaha, yaitu :

---

<sup>27</sup> Munir Fuady, 2002, *Perbuatan Melawan Hukum ( Tinjauan Kontemporer )*, Citra Aditya Bakti : Bandung, hal 73

## 1. Penyelesaian sengketa konsumen ditempuh dengan melalui jalur luar Pengadilan.

Hal ini diatur dalam pasal 45 ayat 2 UU No. 8 Tahun 1999 yang mana dalam UU ini selalu membuka kesempatan untuk dilakukannya penyelesaian secara damai oleh pihak yang bersengketa. Upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan, baik yang dilakukan secara negosiasi, mediasi, dan arbitrase atau melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), ataupun melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM), dianggap dengan menggunakan jalur di luar pengadilan terlebih dahulu dapat mengefektifkan biaya, tenaga, serta waktu yang dikeluarkan.<sup>28</sup> Oleh karena itu dalam setiap proses berpekara untuk menyelesaikan sengketa, selalu diupayakan untuk menyelesaikannya secara damai diantara pihak yang bersengketa.

Pasal 47 UUPK mengatakan ” Penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan diselenggarakan untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti rugi dan/ atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terjadi kembali atau tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita konsumen. ”

Penyelesaian sengketa para pihak dalam melakukan perdamaian dapat dilakukan baik secara lisan atau tulisan yang isinya telah disepakati oleh kedua belah pihak ( pelaku usaha dan konsumen ). Perjanjian damai tersebut memiliki syarat-syarat yakni, dihadiri oleh kedua belah pihak dan ada saksi dari kedua belah pihak masing-masing minimal dua orang dan ditandatangani oleh pelaku usaha, konsumen dan saksi. Pertanggungjawaban atas isinya menjadi tanggung jawab kedua belah pihak.

### Penyelesaian Melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Lembaga penyelesaian di luar pengadilan, yang dilaksanakan melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) dikhususkan bagi konsumen perorangan yang memiliki

---

<sup>28</sup> Adrian Sutedi, Log.cit, hal. 132

perselisihan dengan pelaku usaha. Di Indonesia terdapat sepuluh (10) BPSK sebagai percontohan Jakarta Pusat, Jawa Barat, Medan, Palembang, Bandung, Semarang, Jogjakarta, Surabaya, Malang dan Makassar.

Menurut UUPK Pasal 49 ayat 1 Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) ini dibentuk pemerintah di Daerah Tingkat II untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan

BPSK adalah suatu badan bentukan pemerintah yang :

1. Terdiri dari unsur-unsur pemerintah, konsumen dan pelaku usaha (pasal 49 ayat (3) ).
2. Mempunyai tugas dan wewenang pokok untuk menyelesaikan sengketa konsumen di luar pengadilan (pasal 49 (1)).
3. Tugas untuk menyelesaikan sengketanya dilakukan dengan cara mediasi, arbitrase, dan konsolidasi )pasal 52, huruf (a), dalam tenggang waktu 21 hari sudah mengeluarkan putusannya (pasal 55) yang bersifat mengikat (pasal 54 (3)).

Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa ini dapat diberlakukan pada pelayanan jasa air minum PDAM sebagai pelaku usaha yang tentunya menguasai hajat hidup orang banyak dan yang pasti sangat menguntungkan. Sengketa konsumen dengan pelaku usaha dipandang lebih baik jika diselesaikan dengan BPSK, bukan badan peradilan umum tanpa harus mengurangi perlindungan hukum yang didapat oleh kedua belah pihak sesuai dengan yang diperlukan.

Dalam pasal 54 UU No.8 Tahun 1999 disebutkan bahwa penyelesaian melalui BPSK merupakan suatu keputusan yang bersifat final dan mengikat dalam artian dapat mengajukan keberatan ke pengadilan. Final disini memiliki maksud bahwa tidak ada upaya banding atau kasasi. Tetapi yang ada hanyalah keberatan yang dapat disampaikan ke Pengadilan Negeri dalam waktu 14 hari kerja setelah pihak yang berkepentingan menerima hasil putusan tersebut.

Apabila pihak yang dikalahkan tidak menjalankan putusan BPSK, maka putusan tersebut akan diserahkan kepada pihak penyidik untuk dijadikan bukti permulaan yang cukup untuk dilakukannya penyidikan. Sedangkan pelaku usaha yang menerima putusan BPSK tersebut, diberi waktu tujuh hari sejak menerima putusan untuk melakukan eksekusi.

## 2. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh dengan melalui Pengadilan

Di dalam UUPK pasal 48 disebutkan ” Penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku dengan memperhatikan ketentuan dalam pasal 45 ”.

Dalam pasal 45 ayat 1 UUPK menyatakan bahwa ” Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum”

Lingkungan peradilan umum dapat dipilih untuk menjadi tempat untuk menyelesaikan sengketa konsumen apabila Lembaga seperti BPSK tidak lagi dapat membantu untuk menyelesaikan sengketa. Proses yang lebih lama terjadi di tingkatan ini, selama 21 hari di Pengadilan Negeri.

### Class Action

Upaya hukum yang juga dapat dilakukan oleh konsumen yang merasa dirinya dirugikan adalah dengan melakukan gugatan kelompok atau *class action*. Menurut Achmad Santosa *class action* adalah prosedur beracara dalam perkara perdata yang memberikan hak prosedural bagi satu atau sejumlah orang (jumlah yang tidak banyak) bertindak sebagai penggugat untuk

memperjuangkan kepentingan ratusan, ribuan atau jutaan orang lainnya yang mengalami kesamaan penderitaan atau kerugian.<sup>29</sup>

Gugatan kelompok ini harus diajukan oleh konsumen yang merasa benar-benar dirugikan dan dapat dibuktikan secara hukum. Gugatan yang diajukan kepada peradilan umum ini memiliki persyaratan, yakni :

1. jumlah orang yang mengajukan harus banyak, lebih dari satu orang.
2. ada kesamaan fakta antara pihak yang mewakili dan diwakili
3. adanya tuntutan yang sejenis
4. jujur dan adil dalam melindungi kepentingannya.

#### **E. Kajian Tentang Perusahaan Daerah Air Minum**

Air merupakan kebutuhan manusia yang penting untuk dijaga kebersihannya karena akan dikonsumsi oleh seluruh masyarakat di dunia. Hingga kini, susah ditemukan adanya penyedia air bersih yang mana dengan adanya pembangunan penyediaan air bersih.

Dimulai dari tahun 90-an dengan pihak swasta dan adanya reformasi ekonomi dan politik di tahun 1997. Akibat dari krisis ekonomi tahun 1997, Pemerintah mulai memberlakukan air sebagai komoditi ekonomi dan sosial. Pada tahun 2004, undang-undang sumber daya air disyahkan sehingga tercipta dasar hukum bagi penyediaan dan penyelenggaraan air minum. Koperasi, perusahaan swasta dan komunitas diijinkan berpartisipasi dalam pembangunan penyediaan air minum. Pada tahun 1999, Pemerintah telah mensyahkan UU No.22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Adrian Sutedi, *ibid*, hal. 140

<sup>30</sup> Badan Regulator Pelayanan Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Diakses Rabu, 24 Maret 2010.

Dengan adanya undang-undang tersebut, diatur pula peraturan-peraturan yang memberi kesempatan kerja sama antara pemerintah dan pihak swasta dengan badan usaha milik negara, sehingga PDAM berada di tiap kecamatan ataupun wilayah.

Seperti PDAM Kota Lumajang, Perusahaan Daerah Air Minum ( PDAM ) Kabupaten Lumajang berdiri tahun 1975 berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 1975. Pada awalnya terbentuk Sambungan Air Minum (SAM) Pemerintahan Daerah pada tahun 1981 berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor : 690/KPTS/Ck/1981. Kemudian tanggal 27 Juli 1981 statusnya dirubah menjadi Badan Pengelola Air Bersih (BPAM), dan pada tahun 1983 sesuai dengan Surat Keputusan Bupati Kepala daerah Tingkat II Lumajang Nomor : 212 tahun 1983, tanggal 25 Mei 1983 statusnya dirubah lagi menjadi Perusahaan daerah Air Minum (PDAM).<sup>31</sup>

Seperti yang diketahui bahwa dalam menjalankan tugasnya sebagai penyedia jasa air, PDAM Kota Lumajang memiliki beberapa jenis pelayanan yang diberikan kepada konsumennya, antara lain adalah :

1. Sambungan Baru
2. Penyediaan Air Bersih
3. Penyelesaian Keluhan Layanan.
4. Penerimaan Pembayaran Air dan Denda
5. Pemutusan Sambungan.

Sebagai Perusahaan Daerah yang memegang peranan penting dalam penyediaan air bersih, PDAM memiliki beberapa visi dan misi yang dapat dijadikan sebagai tolak ukur untuk pencapaian maksimal dan optimal dalam melayani konsumen kota Lumajang, visi dan misi tersebut adalah :

---

<sup>31</sup> PDAM Kota Lumajang, www. lumajang. go. Id, Diakses pada hari Rabu tanggal 24 Maret 2010

**Visi dari PDAM Kabupaten Lumajang yaitu :**

PDAM sebagai Perusahaan Berpredikat Sehat Dan Mampu Memproduksi Air Minum Sehat.

**Misi dari PDAM Kabupaten Lumajang yaitu :**

1. Berkarya profesional untuk memenuhi kepuasan pelanggan.
2. Selalu berinovasi dengan pemanfaatan teknologi baru untuk meningkatkan mutu layanan.
3. Melaksanakan program evaluasi internal secara konsisten untuk menghasilkan proses produksi yang efisien dan berkualitas.
4. Berperan serta kegiatan pelestarian lingkungan demi menjaga kontinuitas sumber air baku.

Dengan berbagai pelayanan yang baik dan bermutu terhadap konsumen PDAM Kota Lumajang, sangat disayangkan bahwa masih saja terdapat permasalahan dalam pendistribusian air dari PDAM sendiri yang diakibatkan karena adanya kerusakan teknis, dimana sistem distribusi air tidak ataupun kurang berjalan dengan optimal dikarenakan adanya kerusakan-kerusakan yang terjadi karena alat ataupun kecerobohan Sumber Daya Manusia (SDM) dari pihak PDAM dalam merawat dan melakukan pemantauan terhadap kinerja alat-alat pendistribusian.

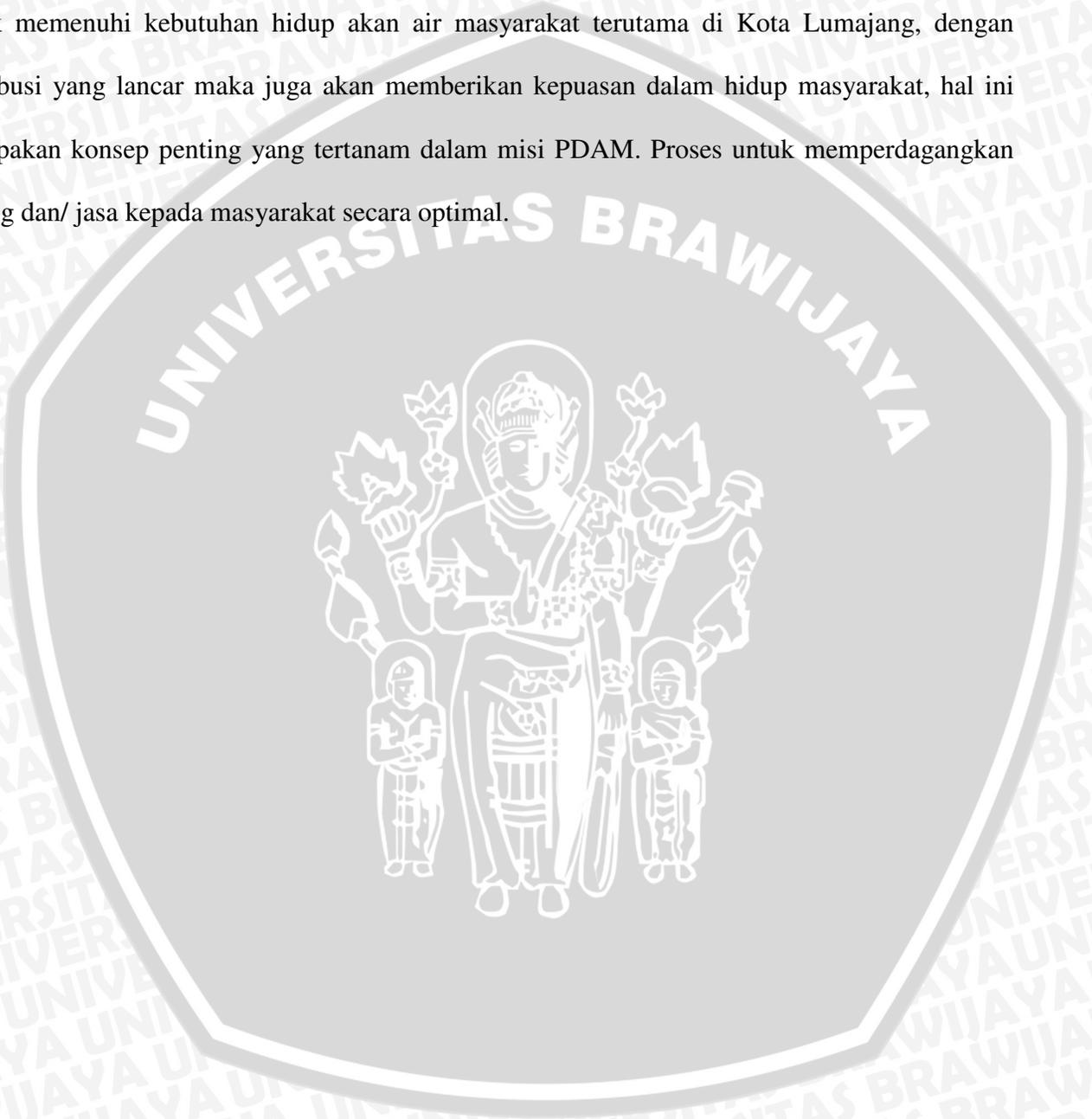
Kerusakan teknis adalah keadaan (hal) rusak atau terjadi karena dirusakkan secara teknis.<sup>32</sup> sehingga dalam penggunaannya kurang optimal menjadikan pendistribusian PDAM baik barang dan/ jasa dalam hal ini bertindak sebagai penyedia jasa air minum menjadi kurang lancar. Ketidاكلancaran dalam pendistribusian air yang terjadi di kecamatan Lumajang khususnya di kelurahan Jogoyudan yang diketahui memiliki kerusakan teknis paling parah dalam kecamatan

---

<sup>32</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia hal. 841

Lumajang memang perlu untuk diteliti lebih mendalam lagi sehingga jelas permasalahan yang terjadi dan kebenaran mengenai kerusakan teknis distribusi air yang terjadi.

Distribusi air dalam penyebaran air bersih yang dilakukan PDAM sangat penting peranannya untuk memenuhi kebutuhan hidup akan air masyarakat terutama di Kota Lumajang, dengan distribusi yang lancar maka juga akan memberikan kepuasan dalam hidup masyarakat, hal ini merupakan konsep penting yang tertanam dalam misi PDAM. Proses untuk memperdagangkan barang dan/ jasa kepada masyarakat secara optimal.



### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Metode pendekatan

Metode dalam penelitian ini adalah empiris. Metode pendekatan yang digunakan adalah metode yuridis sosiologi. Metode penelitian yuridis yaitu pendekatan dari aspek hukumnya, dalam hal ini peraturan-peraturan yang mendasari perlindungan hukum bagi pelaku usaha. Sedangkan pendekatan sosiologis mengandung arti bahwa dalam membahas kegiatan tersebut harus dilihat dari kenyataan yang terjadi dalam masyarakat yakni membahas penerapan peraturan perundang-undangan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen pasal 4 poin a dan e mengenai Hak dan Kewajiban Konsumen dalam prakteknya untuk mendapatkan kenyamanan dan perlindungan dalam mendapatkan distribusi air yang optimal serta menemukan hambatan-hambatan yang dihadapi dan berupaya merumuskan upaya penyelesaian yang dilakukan PDAM terhadap hambatan yang ada.

##### B. Lokasi Penelitian

Lokasi yang dijadikan penelitian adalah Perusahaan Daerah Air Minum Kota Lumajang, dipilihnya lokasi ini karena masih terjadi kasus di PDAM Kota Lumajang yang penting untuk diangkat agar pemerintah daerah dapat lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat daerahnya akan adanya pendistribusian air minum secara lebih optimal. Sering terjadi matinya air di beberapa kecamatan di kota Lumajang akibat

kerusakan teknis seperti motor pompa dan pipa-pipa besar, yang menyebabkan pendistribusian air PDAM tidak merata di kecamatan Lumajang. Pemerintah Kota Lumajang dipandang masih belum memberikan penyelesaian yang terbaik bagi konsumen.

### C. Jenis dan Sumber Data

#### 1. Jenis Data

##### a) Data Primer (*Field Research*)

Data primer yaitu data yang diperoleh dari hasil penelitian di lapang, berupa penjelasan mengenai apa yang diteliti terkait dengan kerusakan teknis distribusi air PDAM Kota Lumajang.

##### b) Data Sekunder

Data sekunder adalah data tambahan yang dapat memperjelas pada data primer yang berhasil diperoleh di lapang. Data sekunder untuk melengkapi data pokok yang diperoleh dari bahan-bahan kepustakaan hukum meliputi :

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah
- b. Rancangan Undang-Undang Mengenai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD)
- c. Kitab Undang- Undang Hukum Perdata khususnya mengenai pasal 1365 KUH Perdata dan 1366 KUH Perdata
- d. Undang- Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen khususnya mengenai pasal 7 pasal 8, dan pasal 19.
- e. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air mengenai pasal 1, pasal 5, dan pasal 16 huruf h dan i.

- f. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2005 Tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum khususnya di pasal 4 c.

## 2. Sumber Data

### a) Data Primer

Sumber data primer dalam penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara dan penyebaran kuesioner kepada masyarakat langsung sebagai responden, menggunakan metode Semi Terpimpin (telah menyiapkan bahan untuk wawancara dan melakukan wawancara dengan lisan) terhadap masyarakat sebagai pengguna produk air bersih dari PDAM yang merasakan langsung terjadinya kerusakan teknis distribusi air sehingga tidak dapat menggunakan air sesuai dengan keperluannya.

### b) Data Sekunder

Sumber data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya Malang, Perpustakaan Kota Malang, Pusat Dokumentasi Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, situs-situs Internet yang berkaitan dengan perlindungan hukum bagi konsumen mengenai kerusakan teknis distribusi air PDAM Kota Lumajang.

## D. Populasi dan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM Kota Lumajang) dan konsumen Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM Kota Lumajang).

Sampel dalam penelitian ini adalah pegawai Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM Kota Lumajang).

Teknik penentuan sampel yang digunakan yaitu sampel bertujuan (*purposive sampling*). *Purposive sampling* adalah salah satu teknik penentuan sampel yang dalam memilih subyek-subyek sampelnya, diambil anggota-anggota sampel yang sedemikian rupa sehingga sampel tersebut benar-benar mencerminkan ciri-ciri dari populasi yang sudah dikenal sebelumnya. Alasan memakai teknik penentuan sampel ini karena ditentukan sampel tidak secara acak, dilihat dari kebutuhan penelitian yang mendekati permasalahan. Dalam hal ini, hanya diteliti di kelurahan Jogoyudan saja karena berdasarkan informasi yang ada, kelurahan ini mengalami kerusakan teknis distribusi air PDAM bahkan hingga saat ini.

Responden dalam penelitian ini adalah 1 orang dari Bagian Seksi Perencanaan Teknik, 1 orang dari Unit Layanan Kota dan Direktur PDAM Kota Lumajang serta masyarakat kelurahan Jogoyudan sebagai konsumen yang mengalami langsung akibat kerusakan teknis distribusi air bersih PDAM Kota Lumajang. Diketahui bahwa kelurahan Jogoyudan memiliki 1667 Kepala Keluarga sehingga untuk memenuhi quota dalam suatu penelitian diambil 10% dari jumlah populasi menjadi kurang lebih +/- 150 responden.<sup>33</sup>

#### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Untuk mendapatkan data yang diperlukan seperti tersebut diatas, maka digunakan tehnik pengumpulan data seperti berikut :

1. Studi Lapangan (*field research*) dengan cara :

a. Wawancara

---

<sup>33</sup> Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Huda selaku staf di kantor kelurahan Jogoyudan, Lumajang pada tanggal 10 Mei 2010

Adalah tanya jawab secara langsung kepada responden atau narasumber yaitu 2 orang bagian Humas dan 1 direktur PDAM Kota Lumajang dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman dan dikombinasikan kedalam wawancara yang lebih mendalam tentang materi skripsi ini

b. Kuisisioner

Adalah pengumpulan data dengan jalan mengajukan daftar pertanyaan secara tertulis baik secara terbuka ataupun tertutup yang sudah dipersiapkan sebelumnya guna mendapatkan keterangan mengenai berbagai hal yang berhubungan dengan materi skripsi ini yang diberikan kepada responden atau masyarakat yang terkena dampak secara langsung dari kerusakan teknis distribusi air PDAM Kota Lumajang.

2. Studi Kepustakaan (*library research*)

Melakukan analisa terhadap bahan-bahan pustaka, peraturan perundang-undangan, data-data dari media massa dan internet.

**F. Teknik Analisis Data**

Data penelitian ini dianalisis dengan menggunakan analisa deskriptif kualitatif dengan memperhatikan fakta-fakta yang terdapat di dalam praktek yang berkaitan dengan permasalahan penelitian. Dari analisa kualitatif selanjutnya ditafsirkan, disusun, dijabarkan, dan dilakukan untuk memperoleh jawaban kesimpulan dari masalah yang diajukan dengan melalui pemikiran logis serta dapat memberikan suatu pemecahan terhadap persoalan.

## G. Definisi Operasional

Adapun definisi operasional yang telah dirumuskan mencakup :

1. Pelaksanaan adalah perihal (perbuatan, usaha dan sebagaimana) melaksanakan (rancangan dan sebagaimana).<sup>34</sup>
2. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen PDAM Kota Lumajang mengenai hak-hak konsumen yang seharusnya dilindungi oleh pihak PDAM Kota Lumajang yang tertera dalam Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen.
3. Konsumen dalam pengertiannya di dalam skripsi ini adalah konsumen/pelanggan PDAM Kota Lumajang, seseorang yang menggunakan produk barang dan atau jasa untuk tidak diperdagangkan kembali.
4. Distribusi Air adalah proses memperdagangkan barang dan/ jasa kepada masyarakat.<sup>35</sup> Dengan usaha-usaha produsen untuk mendistribusikan produknya yang berbentuk air baik digunakan untuk kehidupan sehari-hari sehingga konsumen dengan mudah dapat menemukannya ataupun menggunakannya.
5. Kerusakan Teknis yang diteliti dalam skripsi ini adalah kerusakan teknis yang berbentuk Teknis, seperti kebocoran pada alat, kebakaran pada alat-alat distribusi seperti ASPOMPA, panel listrik dan juga water meter.
6. PDAM Kota Lumajang kepanjangan dari Perusahaan Daerah Air Minum yang berada di kota Lumajang sebagai penyedia air bersih yang diberikan kewenangannya oleh pusat

---

<sup>34</sup> Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka: Jakarta hal 553

<sup>35</sup> Adrian Sutedi, 2008, *Tanggung Jawab Produk Dalam Perlindungan Konsumen*. Ghalia Indonesia: Bogor. hal. 26

kepada daerah sehingga dapat mengatur kebutuhan mengenai pemanfaatan air bersih di daerahnya sendiri.



## BAB IV

### PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

Kabupaten Lumajang merupakan salah satu kabupaten yang terletak di propinsi Jawa Timur. Kabupaten ini terletak pada posisi 7° 52' s/d 8° 23' Lintang Selatan dan 112° 50' s/d 113° 22' Bujur Timur. Dengan luas wilayah 1.790,90 Km<sup>2</sup> atau 3, 74% dari luas Propinsi Jawa Timur.

Secara administratif batas-batas wilayah Kabupaten Lumajang adalah sebagai berikut :

- Sebelah Utara : Kabupaten Probolinggo
- Sebelah Timur : Kabupaten Jember
- Sebelah Selatan : Samudera Indonesia
- Sebelah Barat : Kabupaten Malang

Secara topografi, Kabupaten Lumajang terbagi kedalam 4 daerah, yaitu : daerah gunung, pegunungan, dataran fluvial dan dataran alluvial. Untuk kategori yang kedua Ranuyoso, Tempusari, sekitar gunung Semeru, sekitar gunung Tengger dan Lamongan. Kecamatan yang termasuk kedalam kategori ketiga adalah Lumajang, Sumpusuko dan Sukodono. Untuk kategori yang terakhir adalah Kecamatan Rowokangkung, Jatiroto, Yosowilangun, dan sepanjang pantai mulai dari Yosowilangun sampai dengan Tempusari.

Unit pemerintahan di Kabupaten Lumajang sendiri terdiri dari 21 kecamatan, 205 desa/kelurahan, 1.718 RW dan 6.868 RT.

Salah satu kelurahan yang menjadi sampel dalam penelitian mengenai kerusakan teknis distribusi air PDAM Kota Lumajang adalah kelurahan Jogoyudan, karena kelurahan ini dianggap memiliki kerusakan teknis distribusi air yang lebih parah dibandingkan kelurahan-kelurahan lainnya. Bisa dikatakan lebih parah dalam hal ini adalah karena pipa-pipa kelurahan Jogoyudan yang digunakan PDAM untuk melakukan distribusi merupakan pipa-pipa yang sudah tua dan sudah seharusnya tidak layak pakai. Distribusi dengan menggunakan pipa-pipa yang tua tentunya akan memperlambat kerja penyaluran air ke daerah tersebut sehingga air bersih yang seharusnya optimal dalam pemakaian oleh konsumen menjadi terganggu dan terhambat. Tetapi dibantu dengan air tanah yang baik di kelurahan tersebut membuat masyarakat tidak terlalu memperdulikan keoptimalan air PDAM.

Perkembangan penduduk kota Lumajang adalah sebagai berikut :

1. Luas Wilayah Kota Lumajang dalam tahun 2008

Luas wilayah Kota Lumajang terdiri dari wilayah 1.790,90 Km<sup>2</sup> atau 3, 74% dari luas Propinsi Jawa Timur.

2. Jumlah Penduduk Kota Lumajang tahun 2003-2007

Jumlah penduduk yang berada di Kota Lumajang sudah mencapai 1.034.334 penduduk yang tersebar di seluruh kota Lumajang.

## **A.1. Gambaran Umum Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM Kota Lumajang).**

### **1. Sejarah Singkat Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM Kota Lumajang).**

Perusahaan Air Minum (PAM) Kabupaten Lumajang berdiri tahun 1975 berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1975. Pada tahun 1983 sesuai dengan Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Lumajang Nomor : 212 tahun 1983, tanggal 25 Mei 1983 statusnya dirubah lagi menjadi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) seperti yang kita ketahui pada saat ini.<sup>36</sup>

Waktu awal berubah menjadi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) daerah layanan meliputi 5 (Lima) wilayah kecamatan, yaitu : kecamatan Lumajang, kecamatan Sukodono, kecamatan Klakah, kecamatan Rabuyoso, dan kecamatan Pasirian. Selanjutnya pada tahun 1990 ada penambahan 4 (empat) wilayah kecamatan yang terdiri dari kecamatan Senduro, kecamatan Kedungjajang, kecamatan Randuagung, dan kecamatan Pronojiwo, hal tersebut sesuai dengan Surat Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Lumajang pada tanggal 31 Mei 1990, tentang Penyerahan Pengelolaan Saluran Air Minum Pedesaan.

Kemudian pada tahun 1996/1997 Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) mendapatkan bantuan proyek air bersih di 3 (tiga) kecamatan, yaitu kecamatan Tempeh, kecamatan Tempursari dan kecamatan Kunir, sehingga samapai akhir tahun 2007 jumlah pelayanan masih tetap 12 (dua belas) wilayah kecamatan.

### **2. Hubungan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) dengan pelanggan**

Ditinjau dari segi hukum perdata, dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata mengacu kepada pasal 1314, yaitu " Suatu perjanjian dibuat dengan cuma-cuma atau atas beban. Suatu perjanjian dengan Cuma-Cuma adalah suatu perjanjian dengan mana pihak yang satu memberikan suatu keuntungan kepada pihak yang lai, tanpa menerima suatu manfaat bagi

---

<sup>36</sup> Hasil wawancara dengan Pak Yahmidi selaku direktur PDAM Kota Lumajang pada tanggal 13 Mei 2010.

dirinya sendiri. Suatu perjanjian atas beban, adalah suatu perjanjian yang mewajibkan masing-masing pihak memberikan sesuatu, berbuat sesuatu atau tidak berbuat sesuatu.”

Karenanya dalam perjanjian tersebut terdapat hubungan yang sifatnya kontraktual antara PDAM di satu pihak dengan adanya pelanggan sebagai konsumen di pihak lainnya. PDAM sebagai pelaku usaha yang memproduksi barang dan jasa berupa penyediaan air bersih, sedangkan pelanggan sebagai konsumen yang memanfaatkan atau menikmati barang dan jasa yang berupa air bersih tersebut.

Dalam hal yang bersifat kontraktual itulah, menimbulkan adanya hak dan kewajiban bagi para pihak yang bersifat timbal balik. Apa yang terjadi oleh salah satu pihak merupakan kewajiban bagi pihak yang lainnya untuk memenuhi, begitu pula sebaliknya. Hak dan kewajiban harus dipenuhi para pihak dengan sebagaimana mestinya.

### **3. Tujuan Perusahaan Daerah Air Minum ( PDAM Kota Lumajang)**

PDAM Kabupaten Lumajang sebagai perusahaan sehat harus memenuhi kepentingan dari 3 unsur, yaitu kepentingan unsur pelanggan, kepentingan unsur karyawan dan kepentingan unsur pemilik. Memenuhi kepentingan ke 3 unsur inilah yang digunakan sebagai dasar untuk menetapkan tujuan Perusahaan Daerah Air Minum. Ada 4 tujuan PDAM Kabupaten Lumajang untuk masa 5 tahun (2009-2010) yang akan dicapai dan disusun berdasarkan skala prioritas, yaitu

:

#### **1. Meningkatkan kualitas layanan.**

Pemenuhan kualitas layanan meliputi :

- a. Jumlah air cukup sesuai yang dibutuhkan pelanggan.
- b. Kualitas sesuai dengan standar air bersih.
- c. Ukurannya pas berdasarkan volume yang digunakan oleh pelanggan.

d. Pelayanannya cepat setiap menerima keluhan pelanggan.

2. Memperbanyak jumlah planggan dan memperluas area layanan.

Untuk berperan serta pada program pemerintah dibidang pengembangan layanan air bersih yaitu program 10 juta sambungan hingga tahun 2015, maka PDAM Kabupaten Lumajang berkomitmen dan *Business Plannya* bahwa hingga tahun 2013 jumlah pelanggan harus bisa mencapai 30.000 SL dari saat ini 19.400 SL. Pengembangan jumlah langganan ini harus direncanakan dengan memanfaatkan potensi pasar dan potensi sumber daya air yang ada.

3. Meningkatkan kesejahteraan karyawan.

Produktifitas karyawan ditentukan oleh kompetensi, etos kerja, dan suasana kerja. Salah satu unsur yang menentukan suasana kerja yang menyenangkan adalah kompensasi yang layak. Meningkatkan kesejahteraan karyawan dengan harapan dapat berdampak baik pada kesinambungan pelayanan prima yang akhirnya meningkatkan citra perusahaan.

4. Memperbaiki kondisi keuangan.

Dengan adanya upaya dan tujuan dalam pendirian perusahaan yang baik, tentu akan dapat memperbaiki kondisi keuangan PDAM. Hutang perusahaan saat ini diupayakan secara bertahap akan diselesaikan melalui program restrukturisasi dan penghapusan non pokok serta perlu bantuan nyata dari Pemerintah Daerah sebagai pemilik dengan membayar seluruh hutang pokok yang tersisa agar beban keuangan perusahaan ke depan bisa lebih baik.

#### 4. Visi dan Misi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)

Seperti perusahaan yang lainnya, PDAM juga memiliki visi dan misi yang ingin dicapai.

Visi dari PDAM Kabupaten Lumajang yaitu :

PDAM sebagai Perusahaan Berpredikat Sehat Dan Mampu Memproduksi Air Minum Sehat.

Misi dari PDAM Kabupaten Lumajang yaitu :

5. Berkarya profesional untuk memenuhi kepuasan pelanggan.
6. Selalu berinovasi dengan pemanfaatan teknologi baru untuk meningkatkan mutu layanan.
7. Melaksanakan program evaluasi internal secara konsisten untuk menghasilkan proses produksi yang efisien dan berkualitas.
8. Berperan serta kegiatan pelestarian lingkungan demi menjaga kontinuitas sumber air baku.

#### **5. Landasan Hukum Operasional PDAM Kota Lumajang**

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Kota Tingkat II Lumajang dalam melaksanakan operasionalnya, mengacu pada ketentuan-ketentuan yang berlaku antara lain sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 No.10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2387)
- b. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3821)
- c. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 32, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4377)
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4490)
- e. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis Dan Tata cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum)

- f. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 2 Tahun 2007 tentang Organ Dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum.
- g. Peraturan Menteri Keuangan No. 120/PMK.05/2008 tentang Penyelesaian Piutang Negara Yang Bersumber Pada Penerusan Pinjaman Luar Negeri, Rekening Dana Investasi, Dan Rekening Dana Pembangunan Daerah pada Perusahaan Daerah Air Minum.
- h. Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 47 Tahun 1999 tentang Pedoman Penilaian Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum.
- i. Keputusan Menteri Negara Otonomi Daerah Nomor 8 Tahun 2000 tentang Pedoman Akuntansi Perusahaan Daerah Air Minum.
- j. Keputusan Menteri Kesehatan No. 907/MENKES/SK/VII/2002 tentang Syarat-Syarat Dan Pengawasan Kualitas Air Minum.
- k. Peraturan Daerah Kabupaten Lumajang No. 03 Tahun 2008 tentang Organ Dan Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Lumajang.
- l. Peraturan Bupati No 38 Tahun 2009 tentang Kepegawaian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Lumajang.
- m. Peraturan Bupati No.39 Tahun 2009 tentang Organ Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Lumajang.

#### **6. Badan Pengawas Perusahaan Daerah Air Minum Kota Lumajang**

Badan Pengawas memiliki wewenang untuk mengendalikan dan membina direksi dalam kaitan pengelolaan perusahaan.

Badan pengawas terdiri dari :

1. Pemerintah Daerah ( PEMDA ) yang mewakili pemiliki ( Bupati )
2. Masyarakat yang mewakili suara para konsumen PDAM Kota Lumajang

3. Profesional yang mewakili orang-orang profesionalisme bisa dari akdemisi dan wirausaha

### 7. Jumlah staf yang berada di PDAM Kota Lumajang

**Tabel 1**

**Jumlah Pegawai Tetap dan Kontrak PDAM**

No.	Bagian	Jumlah Pegawai
1.	Ka. Seksi Perencanaan	1 karyawan tetap
2.	Ka. Seksi Produksi dan Distribusi	14 karyawan tetap
3.	Ka. Seksi Pemeliharaan	5 karyawan tetap
4.	Kepala Satuan Pengawas Intern	6 karyawan tetap
5.	SUB. Unit Layanan I dan Layanan II	22 karyawan tetap
6.	Ka. SUB. Bagian Umum	15 karyawan tetap
7.	Ka. SUB Bag. Keuangan	7 karyawan tetap
8.	Ka. SUB Bag. Langganan	13 karyawan tetap
9.	Ka. Unit Wilayah I	33 karyawan tetap
10.	Ka. Unit Wilayah II	13 karyawan tetap
11.	Tenaga Kontrak	22 karyawan kontrak
	<b>Total</b>	<b>151 karyawan</b>

Sumber : Data Sekunder Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Lumajang  
( yang diolah ), 2010.

Dari tabel diatas, dapat diketahui jumlah karyawan atau *staff* di PDAM Kota Lumajang adalah sebanyak 151 karyawan yang terbagi menjadi karyawan tetap sejumlah 129 karyawan tetap dan 22 tenaga kontrak. Karyawan yang ada telah terbagi menjadi beberapa bidang dan seksi yang telah ditentukan PDAM Kota Lumajang.

## **8. Sistem Penyediaan Air Bersih yang dikelola PDAM terdiri dari unit :**

### **a. Sumber Air Baku**

Sumber Air Baku terdiri dari : sungai, mata air, danau dan air tanah lalu diolah dengan sistem pengolah air dan dialirkan dengan pipa transmisi. Di kabupaten Lumajang memiliki 9 Lokasi Mata Air, 1 Lokasi Air Tanah dan 1 Lokasi Sungai digunakan 10 unit/kecamatan.

### **b. Unit Produksi**

Di Lumajang sendiri tidak perlu menggunakan unit produksi karena dengan sumber air baku yang disaring bisa langsung disalurkan ke rumah-rumah penduduk. Tidak seperti Perusahaan Daerah Air Minum yang berada di kota-kota besar yang membutuhkan unit produksi.

### **c. Sistem Distribusi**

Sistem distribusi di kabupaten Lumajang ini, menggunakan pompa dan grafitasi dengan 50% menggunakan pipa. Dengan menggunakan pipa distribusi inilah, dapat dilakukan penyebaran air bersih ke rumah-rumah konsumen.

## 9. Tarif Air PDAM Kota Lumajang

Tarif air yang diberlakukan saat ini sudah mempertimbangkan kualitas layanan yang ada dan ditetapkan melalui Peraturan Bupati No. 30 Tahun 2006 Tanggal 04 September 2006 tentang Tarif Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Lumajang.

**Tabel 2**

### Harga Air PDAM per meter<sup>3</sup>

Kategori Pelanggan	0-10 m <sup>3</sup>	11-20 m <sup>3</sup>	21-30 m <sup>3</sup>	>30 m <sup>3</sup>
Rumah Tangga A	1300	1950	2600	3250
Rumah Tangga B	1950	2600	3250	3900
Niaga Kecil		3250	4550	5850
Niaga Besar		4550	5850	7150
Industri Kecil		5850	7150	8450
Sosial Khusus	1040	1040	1040	1040
Sosial Umum	1040	1300	1950	2600

*Sumber : Data Sekunder Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Lumajang ( yang diolah ), 2009.*

Dari

penjelasan diatas, yang dimaksud dari Rumah Tangga A adalah, rumah kecil dibawah Type 36 yang jika menggunakan air antara ukuran meter<sup>3</sup> yang disetarakan diatas, dikenakan biaya sebesar 1300 per meter<sup>3</sup>, begitu seterusnya.

Rumah Tangga B adalah rumah dengan sekira diatas Type 36 dan memiliki pekarangan yang luas. Niaga kecil, niaga bsar, tergantung dari jenis usaha yang dilakukan, industri kecil yang salah satu contohnya adalah *home industry*, sosial khusus untuk tempat untuk melakukan bakti kepada masyarakat tertentu, seperti panti asuhan, panti jompo, dan lain-lain, sedangkan sosial umum adalah bangunan instansi pemerintah.

## 10. Jumlah Air Terjual

Sebagai sebuah perusahaan air yang memproduksi air serta mengelola dan mendistribusikannya, PDAM juga harus dapat menjual air kepada konsumen untuk mencapai target dalam penjualan air.

Dan berikut daftar berupa tabel penjualan air dari PDAM Kabupaten Lumajang terhitung dari tahun 2008-2009 :

**Tabel 3**

### Jumlah Air Terjual

No.	Bulan	Jumlah Air Terjual m <sup>3</sup>		
		2009	2008	Selisih
1.	JANUARI	311.234	324.441	( 13.207 )
2.	FEBRUARI	302.644	317.247	( 14.603 )
3.	MARET	305.527	297.098	8.429
4.	APRIL	307.805	306.593	1.212
5.	MEI	309.272	314.402	( 5.130 )
6.	JUNI	319.047	322.492	( 3.445 )
7.	JULI	317.428	317.520	( 92 )
8.	AGUSTUS	313.597	321.469	( 7.872 )
9.	SEPTEMBER	320.501	306.593	13.908
10.	OKTOBER	330.150	326.949	3.201
11.	NOVEMBER	323.491	312.973	10.518
12.	DESEMBER	324.714	293.698	31.016
<b>Total</b>		<b>3.785.410</b>	<b>3.761.475</b>	<b>23.935</b>

Sumber : Data Sekunder Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Lumajang  
( yang diolah ), 2009.

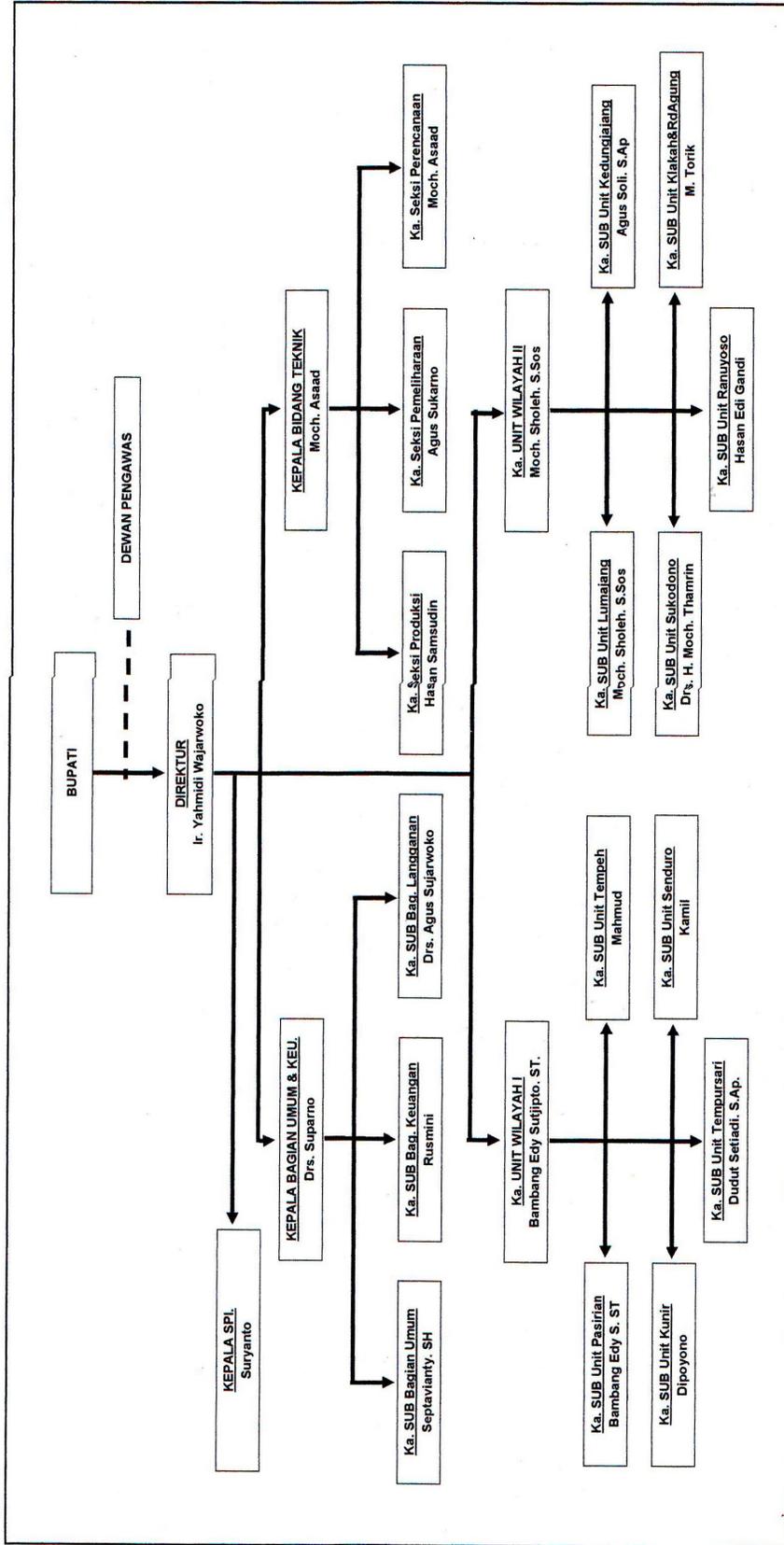
Dari data diatas, disebutkan bahwa penjualan air dari tahun 2008 hingga 2009 dari tiap-tiap bulannya dapat dilihat bahwa terdapat penjualan air yang berhasil dilakukan oleh PDAM, terdapat keuntungan dan juga terdapat kerugian dalam penjualan air tersebut, tetapi begitu dikalkulasikan atas keuntungan yang diperoleh dan kerugian yang diderita, masih saja pelaku usaha PDAM di Kota Lumajang ini mengalami keuntungan, meskipun minim sebesar 23.935 dalam hitungan meter<sup>3</sup>.

## 11. Struktur Organisasi PDAM Kota Lumajang

Bagian-bagian yang terkait dalam penelitian mengenai kerusakan teknis distribusi air PDAM Kota Lumajang, terdiri dari beberapa bidang, yaitu :

- a. Direktur, sebagai pimpinan yang memiliki wewenang untuk mengatur dan mengawasi serta bertanggung jawab terhadap jalannya segala bentuk kegiatan yang terjadi di PDAM, baik dalam mendapatkan air, hingga pengolahan dan pendistribusian air bersih kepada konsumen.
- b. Ka.Seksi Perencanaan, yang memiliki wewenang untuk mengatur dan merancang desain peletakan pipa untuk dapat mendistribusikan air ke rumah-rumah penduduk agar distribusi air dapat berjalan dengan optimal.
- c. Ka. SUB. Unit Layanan Kota Lumajang, yang memiliki wewenang dalam hal bentuk pelayanan kepada masyarakat atau konsumen di Kota Lumajang.

Gambar 1. Struktur Organisasi PDAM Kota Lumajang

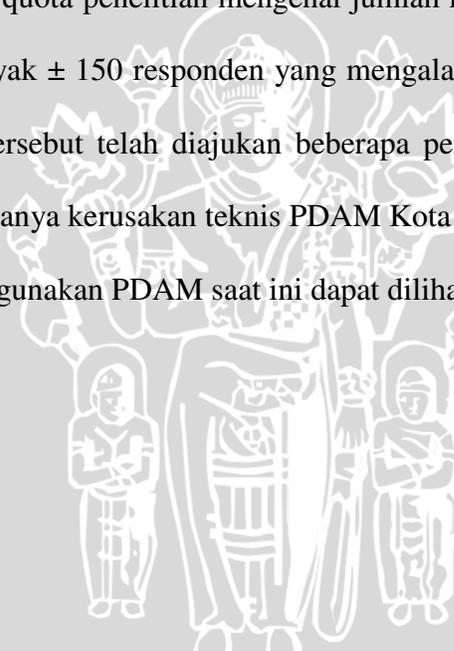


Gbr.3.3. Struktur Organisasi PDAM Kabupaten Lumajang

## A.2. Gambaran Umum Konsumen atau Pelanggan Air PDAM Kota Lumajang

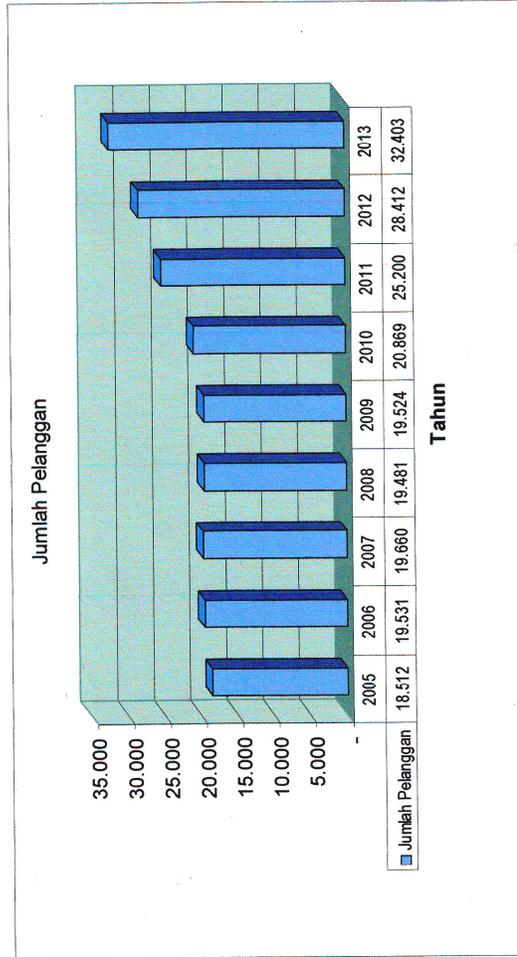
Untuk mengetahui tanggapan konsumen mengenai kerusakan teknis distribusi air PDAM, telah disebar angket untuk mendukung penelitian mengenai kerusakan teknis distribusi air ke wilayah daerah Kelurahan Jogoyudan karena berdasarkan sumber informasi yang diterima dan disampaikan oleh pihak PDAM Kota Lumajang, dari berbagai kelurahan yang ada, yang mengalami kerusakan teknis distribusi air paling parah yakni kerusakan air sehingga distribusi tidak lancar hingga saat ini konsumen tidak mendapatkan air yang dibutuhkan dibandingkan dengan kelurahan lainnya adalah kelurahan Jogoyudan yang ber Kepala Keluarga kan 1. 667 KK sehingga untuk dapat memenuhi quota penelitian mengenai jumlah responden diambil sebanyak 10% dari jumlah populasi sebanyak  $\pm 150$  responden yang mengalami kerusakan teknis PDAM dan dalam penyebaran angket tersebut telah diajukan beberapa pertanyaan mengenai hal-hal yang berkaitan dengan dengan adanya kerusakan teknis PDAM Kota Lumajang.

Jumlah penduduk yang menggunakan PDAM saat ini dapat dilihat dalam bagan berikut ini :



**Bagan 1. Rencana Pengembangan Jumlah Pelanggan PDAM Kota Lumajang**

Laporan Manajemen Periode Tahun 2010

**Gbr.2.1. Grafik Rencana Pengembangan Jumlah Pelanggan PDAM Kabupaten Lumajang Periode 2009 – 2013.**

PDAM Kabupaten Lumajang

Dengan adanya bagan diatas, dapat diketahui bahwa dalam pengolahan dan pendistribusian air bersih PDAM Kota Lumajang, selalu terdapat target-target penjualan air yang digunakan sebagai upaya timbal balik agar segala sistem dapat berjalan dengan optimal. Pelaku usaha yang menjual air, harus memenuhi target untuk dapat menyeimbangkan kadar pemasukan dan pengeluarannya.

Tahun 2005, jumlah penduduk yang menggunakan air PDAM sejumlah 18.512 orang, untuk membulatkan jumlah penduduk pengguna air PDAM diambilah angka-angka pembulatan seperti yang terletak pada samping kiri tabel. Beranjak pada tahun-tahun selanjutnya pada tahun 2010 sekitar 20.869 orang. Dari tabel diatas diketahui bahwa tiap tahunnya jumlah penduduk yang menggunakan PDAM sebagai penyedia jasa layanan air bersih makin meningkat, meskipun sempat menurun di beberapa tahun sebelumnya yaitu 2008 yang mengalami penurunan sekitar 179 orang tetapi berangsur naik sekitar 43 orang. Dan untuk selanjutnya, pengguna air PDAM makin meningkat hingga prediksi tahun 2013.

**Data Responden yang berhasil dihimpun adalah sebagai berikut :**

**Tabel 4**  
**Pengetahuan Konsumen Penyebab Tidak Keluarnya Air PDAM**  
**N = 150**

No.	Pendapat	Jumlah ( n )	Persentasi ( % )
1.	Mengetahui	34	22,7
2.	Tidak Mengetahui	116	77,3
	<b>Total</b>	<b>150</b>	<b>100</b>

*Sumber : Data Primer yang dibuat pada tanggal 25 Juni 2010*

Berdasarkan tabel diatas dan hasil wawancara yang dilakukan pada tanggal 25 Juni 2010 adalah bahwa 77,3 % pelanggan PDAM Kota Lumajang tidak mengetahui penyebab dari tidak

keluarnya air PDAM di rumah mereka, dan beberapa hal yang menyebabkan tidak keluarnya air menurut 22.7% konsumen yang mengetahuinya adalah :

1. karena pemakaian yang banyak dengan konsumen yang lain terutama di pagi hari.
2. karena adanya pipa yang bocor.

**Tabel 5**

**Pengetahuan Konsumen Dalam Menerima Informasi Mengenai Tidak Keluarnya Air Melalui Media Elektronik**  
N = 150

No.	Pendapat	Jumlah ( n )	Persentase ( % )
1.	Mengetahui	15	10
2.	Tidak Mengetahui	135	90
	<b>Total</b>	<b>150</b>	<b>100</b>

*Sumber : Data Primer yang dibuat pada tanggal 25 Juni 2010*

Merujuk tabel diatas, berdasarkan wawancara dengan pelanggan adalah hanya 10% konsumen yang mengetahui bahwa informasi tidak keluarnya air PDAM disiarkan oleh media elektronik. 90% konsumen yang lain tidak mengetahui informasi tidak keluarnya air yang disiarkan dari 3 radio di Kota Lumajang.

**Tabel 6**

**Konsumen yang Mengajukan Komplain Atas Tidak Keluarnya Air PDAM**  
N = 150

No.	Pendapat	Jumlah ( n )	Persentase ( % )
1.	Mengajukan	51	34
2.	Tidak Mengajukan	99	66
	<b>Total</b>	<b>150</b>	<b>100</b>

*Sumber : Data Primer yang dibuat pada tanggal 25 Juni 2010*

Menurut tabel diatas yang didapat dari hasil wawancara adalah 51 orang yang bersedia untuk mengajukan komplain, karena kebutuhan air yang digunakan secara kontinuitas dan tidak bisa untuk dihentikan. Sedangkan 99 orang tidak bersedia untuk mengajukan komplain, karena malas, merasa tidak direspon setiap komplainnya dan meskipun telah komplain, air PDAM akan tetap tidak keluar.

**Tabel 7**  
**Pengetahuan Konsumen Atas Biaya Air yang Tidak Keluar**  
**N = 150**

No.	Pendapat	Jumlah ( n )	Persentase ( % )
1.	Mengetahui	92	61,3
2.	Tidak Mengetahui	58	38,6
	<b>Total</b>	<b>150</b>	<b>100</b>

*Sumber : Data Primer yang dibuat pada tanggal 25 Juni 2010*

Penjelasan dari tabel diatas berdasarkan hasil wawancara adalah 61,3% konsumen menyatakan mengetahui bahwa masih adanya biaya yang dikeluarkan apabila air PDAM tidak keluar. Memang pemakaian air harus tetap dibayarkan sesuai dengan pengeluaran yang ditentukan dengan *water meter*, meskipun terkadang air PDAM tidak keluar, 38,6% konsumen tidak mengetahui bahwa masih adanya biaya yang harus dikeluarkan meskipun air PDAM tidak keluar.

**Tabel 8**  
**Pengetahuan Konsumen Atas Ganti Rugi Apabila Air Tidak Keluar**  
**N = 150**

No.	Pendapat	Jumlah ( n )	Persentase ( % )
1.	Mengetahui	60	40

2.	Tidak Mengetahui	90	60
	<b>Total</b>	<b>150</b>	<b>100</b>

*Sumber : Data Primer yang dibuat pada tanggal 25 Juni 2010*

Pada tabel hasil wawancara dengan pelanggan PDAM diatas dari 150 orang, maka 90 orang tidak mengetahui adanya ganti rugi apabila terjadi perbaikan-perbaikan yang perlu dilakukan untuk melancarkan arus distribusi air, terkadang konsumen mengganti sendiri peralatan yang ada. 60 orang mengatakan bahwa PDAM mengganti kerugian, dilihat dari seberapa parah kerusakan yang terjadi.

Diketahui dengan adanya hasil kuisisioner yang telah disebar kepada beberapa pelanggan PDAM, bahwa dari keterangan diatas, terdapat beberapa hal yang menyebabkan pelanggan menyatakan mengetahui atau tidak mengetahui terhadap suatu pernyataan. Seperti pada pernyataan yang pertama, beberapa pelanggan yang mengetahui penyebab tidak keluarnya air mengatakan bahwa "telah menjadi kebiasaan di pagi hari jika air tidak mengalir dan pemakaian air yang banyak, jadi harus bergiliran." Pernyataan kedua, dengan dukungan 3 radio yang menginformasikan bahwa air PAM akan tidak mengalir untuk sementara waktu, kurang efisien, terbukti dari 90 % pelanggan yang tidak mengetahui hal tersebut.

Pertanyaan ketiga, banyak alasan untuk tidak mengajukan aduan, karena:

1. malas
2. tidak memperoleh respon dari pihak PDAM
3. pernah melapor tetapi masih saja tidak mengalir, jadi kesal.

Penggantian atas kerugian yang diderita pelanggan, akan mendapat ganti rugi dari PDAM terlihat dari jenis permasalahannya, terkadang konsumen mengganti sendiri kerusakan yang merupakan beban dari PDAM. Dapat diketahui bahwa masih terdapat biaya-biaya yang

dibayarkan, karena jika air tidak mengalir, tentu akan berpengaruh pada water meter untuk tidak menghitung jumlah air yang dipergunakan, tetapi jika air sudah kembali normal, maka akan ada biaya atas penggantian penggunaan air PDAM.

**B. Perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen sebagai bentuk tanggung jawab dari PDAM kota Lumajang**

Di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen disebutkan BAB III Mengenai Hak dan Kewajiban. Dapat dilihat didalam pasal 4 mengenai hak konsumen pada poin a yang mengatakan bahwa "hak konsumen adalah : hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa." dan poin e yang menyebutkan "hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut."

Konsumen sebagai pengguna jasa air harus dapat menikmati apa yang telah diperjanjikan dengan PDAM sebelumnya untuk dapat terpenuhinya kebutuhan air sesuai dengan kebutuhan konsumen meskipun dalam pengolahan dan pendistribusiannya hanya boleh dilakukan oleh pemerintah yang berwenang saja, hingga akhirnya dapat menyebabkan diskriminasi yang tidak bisa diganggu-gugat kewenangannya oleh masyarakat pengguna air PDAM khususnya di wilayah Kota Lumajang. Tentunya dengan kewenangan mutlak itulah, konsumen juga harus dapat berusaha untuk mendapatkan hak-haknya apabila tidak terpenuhi. Perlindungan untuk konsumen yang diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen inilah yang akan dijadikan panduan masyarakat untuk mendapatkan perlindungan hukum yang pastinya untuk menjamin kepastian hukum terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.

Kepastian hukum meliputi segala upaya berdasarkan hukum untuk memberdayakan konsumen memperoleh atau menentukan pilihannya atas barang dan/ atau jasa kebutuhannya

serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen khususnya pelaku usaha penyedia air bersih.

Banyaknya konsumen yang sadar mengenai kedudukan konsumen sebagai pihak yang lebih lemah dari pelaku usaha menyebabkan konsumen menjadi kurang peduli akan hak-hak yang dimilikinya. Hal ini disebabkan oleh lima hal yaitu<sup>37</sup> :

1. Masih rendahnya tingkat kesadaran konsumen akan hak-haknya
2. Belum terkondisikannya "masyarakat konsumen" karena memang sebagian masyarakat ada yang belum mengetahui tentang apa saja hak-haknya dan kemana hak-haknya dapat disalurkan jika mendapatkan kesulitan atau kekurangan dari standar barang/ jasa yang sewajarnya.
3. Belum terkondisikannya masyarakat konsumen menjadi masyarakat yang mempunyai kemauan untuk menuntut hak-haknya.
4. Proses peradilan yang ruwet dan memakan waktu yang berkepanjangan.
5. Posisi konsumen yang selalu lemah.

Dengan sadar atau tidak sadarnya masyarakat sebagai konsumen yang memiliki hak-hak yang wajib untuk dipertahankan dalam pengguna jasa air bersih, selalu diperlukan sebuah tanggung-jawab pemerintah apabila hak-hak konsumen dilanggar. Hal ini berkaitan pula dengan pasal 6 poin a, yaitu " hak untuk mendapatkan pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan" dan 7 poin g yaitu " memberi kompensasi, ganti rugi, dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian." Hak-hak konsumen yang dilanggar telah banyak diketahui dan terdapat dalam daftar keluhan konsumen.

### Tabel 9

<sup>37</sup> Happy Susanto. 2008. *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*. Transmedia Pustaka : Jakarta Selatan. hal. 30

**Daftar Keluhan Konsumen PDAM Kota Lumajang  
Januari-Desember Tahun 2009**

No.	Bulan	Keluhan	Keterangan
1.	Januari	47 Keluhan	6 keluhan pipa bocor 15 keluhan air kecil 23 keluhan air mati 3 keluhan pemakaian banyak
2.	Februari	63 Keluhan	12 keluhan pipa bocor/putus 49 keluhan air kecil/mati/keruh 2keluhan mengenai water meter
3.	Maret	71 Keluhan	11keluhan pipa dan meteran bocor/buntu/ 49 keluhan air kecil/mati/keruh 11 kluhan pemakaian banyak
4.	April	44 Keluhan	5 keluhan pipa bocor 37 keluhan air kecil/mati/keruh 2 keluhan pemakaian banyak
5.	Mei	31 Keluhan	10 keluhan pipa bocor 16 keluhan air kecil/mati/keruh 5 keluhan pemakaian banyak
6.	Juni	29 Keluhan	12 keluhan pipa bocor 14 keluhan air kecil 3 keluhan pemakaian banyak
7.	Juli	19 Keluhan	5 keluhan pipa bocor 9 keluhan air kecil 5 keluhan pemakaian banyak
8.	Agustus	7 Keluhan	2 keluhan pipa bocor 4 keluhan air kecil/mati 1keluhan pemakaian air banyak
9.	September	20 Keluhan	6 keluhan pipa bocor/putus 13 keluhan air kecil/mati 1 kluhan pemakaian banyak
10.	Oktober	38 Keluhan	13 keluhan pipa bocor 20 keluhan air kecil 5keluhan pemakaian air banyak
11.	November	33 Keluhan	10 keluhan pipa bocor 12 keluhan air kecil/mati 11keluhan pemakaian air banyak
12.	Desember	43 Keluhan	12 keluhan pipa bocor 24 keluhan air kecil 7keluhan pemakaian air banyak

*Sumber : Data Sekunder Perusahaan Daerah Air Minum Kota Lumajang ( yang diolah ), tahun 2009*

Seperti yang tertera dalam tabel keluhan konsumen PDAM Kota Lumajang yang diperoleh mulai bulan Januari hingga Desember Tahun 2009, menunjukkan bahwa tiap bulannya dapat

dilihat bahwa masih saja terdapat keluhan mengenai kerusakan teknis seperti pipa bocor dan air yang tidak keluar atau walaupun keluar airnya mengalir kecil setelah pemasangan baru, dalam hal ini pihak pemerintah yaitu PDAM telah melakukan perbaikan-perbaikan sehingga distribusi air dapat kembali dengan lancar, tapi dengan memperbaiki saja dianggap masih belum cukup untuk dapat memenuhi kebutuhan air konsumen, butuh perawatan intensif agar air dapat mengalir dengan kondisi yang bagus, pipa distribusi dalam kualitas yang baik pula.

PDAM Kota Lumajang juga mengakui bahwa seringkali keluhan konsumen ataupun permasalahan yang terjadi di dalam pendistribusian air bersih dari PDAM ini diakibatkan karena timbulnya kerusakan pada alat-alat distribusi, seperti :<sup>38</sup>

### **1. Terjadinya kebakaran pada alat.**

Disebabkan karena tekanan listrik rendah, pengaman pada alat distribusi yang kurang lengkap, maksudnya adalah masalah elektrikal, yakni dalam pengambilan air baik dari mata air, air tanah dan sungai sehingga dapat diolah baik menggunakan pompa dan grafitasi diperlukan tenaga listrik untuk mengangkat air ke permukaan, jika debit atau tekanan air rendah, maka tidak baik jika tegangan listrik tetap tinggi dan harus dimatikan. Terjadinya kebakaran pada alat dapat disebabkan karena tidak terkontrolnya aliran listrik, dibiarkan tetap menyala hingga terjadi kebakaran dan mengalami kehangusan pada alat. Untuk perbaikan karena masalah kebakaran ini diperlukan waktu sekitar 2 hingga 3 minggu.

### **2. Kebocoran pada Jaringan distribusi.**

Untuk menyalurkan air bersih ke rumah-rumah penduduk selaku konsumen PDAM dibutuhkan suatu jaringan distribusi, tetapi jaringan distribusi yang ada sering mengalami kebocoran. Disebabkan dengan adanya pipa yang sudah lapuk dan tua sehingga tidak kuat untuk menahan beban air dan mengalami kebocoran.

---

<sup>38</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Yahmidi selaku Direktur PDAM Kota Lumajang pada tanggal 13 Mei 2010

Pipa-pipa yang sampai saat ini masih digunakan oleh PDAM Lumajang adalah :<sup>39</sup>

1. Pipa bekas peninggalan Belanda. Sejak tahun 1818 Belanda menguasai Indonesia dan telah menjajah selama 350 Tahun di Indonesia, tidak jarang kita melihat segala fasilitas umum yang masih menggunakan properti milik Belanda. Dengan atau tanpa kita sadari, dengan properti yang telah digunakan selama beratus-ratus tahun tersebut, dapat meningkatkan resiko kecelakaan lebih besar, begitu pula dengan jaringan distribusi pipa di PDAM Kota Lumajang. Karena dibatasi dengan adanya minimnya biaya, maka pipa distribusi bekas milik Belanda masih digunakan hingga sekarang, tentunya dengan pemakaian pipa ini pasti terdapat kebocoran yang tidak jarang terjadi.

2. Penggunaan pipa ACP (karena mungkin dengan penggunaan pipa ini lebih hemat dan efisien dalam biaya). Dengan penggunaan pipa ini rawan kebocoran pada jaringan distribusi, untuk memperbaikinya, maka dibutuhkan kecerdikan karena pipa ACP ini tidak ada suku cadangnya, digunakanlah semen terutama pada sambungannya. Pipa yang dianggap memenuhi standar dalam proses jaringan distribusi adalah pipa PVC, dan penggunaan pipa ini tidak merata di seluruh kawasan distribusi Kabupaten Lumajang, namun hanya ada di tempat-tempat tertentu.

### **3. ASPOMPA**

Aspompa juga merupakan alat dalam distribusi yang dapat menjadi salah satu penyebab distribusi air bersih PDAM tidak dapat mengalir secara optimal. Motor dengan pompa yang patah disebabkan pada saat pemasangan pipa tidak lurus antara yang satu dengan lainnya sehingga beban yang diangkat juga berbeda dapat membuat patah pipa. Dalam hal ini, dibutuhkan ketelitian dan kesabaran dalam menyatukan pipa-pipa yang ada karena jika tidak teliti maka akan fatal dampaknya. Untuk pemasangan dan memperbaiki dibutuhkan waktu

---

<sup>39</sup> Hasil wawancara dengan Bapak As'at selaku Kabag Teknik Perencanaan pada tanggal 4 Juni 2010

seminggu atau 2 minggu. Dengan jangka seminggu, distribusi air yang harusnya dapat berjalan dengan maksimal terhambat dengan adanya perbaikan pipa tersebut.

#### **4. Panel listrik**

Panel listrik berfungsi untuk mengukur mati atau tidaknya pompa motor. Tetapi panel listrik ini kerap pula menjadi salah satu bagian alat yang dapat menghambat distribusi air karena terjadi kerusakan bisa karena bencana alam, yaitu terkena petir dan juga karena *human error* yaitu petugas yang lupa untuk menyalakan pompa motor. *Human error* atau kesalahan yang disebabkan oleh pihak manusianya sendiri merupakan faktor yang dominan dalam permasalahan di penelitian ini dilihat dari banyaknya penyebab yang diakibatkan oleh petugas dalam pendistribusian air bersih PDAM Kota Lumajang.

#### **5. Kerusakan pada water meter**

Untuk mengukur penggunaan air PDAM oleh konsumen, digunakanlah water meter. Dengan adanya water meter tersebut pihak PDAM akan dapat mengkalkulasikan biaya yang harus dikeluarkan konsumen atas pemakaian air sebulan lalu. Tetapi makin pintar penduduk di suatu wilayah maka makin maju juga teknologi yang digunakan. Segala permasalahan yang ada tidak hanya bisa dilihat di satu arah saja, tapi juga sisi lainnya, arah yang lainnya agar diketahui solusi yang tepat untuk menyelesaikannya.

Seperti yang terjadi di Lumajang, berdasarkan informasi survey dari Bapak As'at sebagai Kepala Bagian Teknik Perencanaan PDAM Lumajang, yang mengatakan bahwa banyak sekali konsumen yang merusak water meternya sendiri di rumahnya agar pihak PDAM tidak bisa mengkalkulasikan pengeluaran air bersih akibat pemakaian konsumen. Begitu dimintai

keterangan mengenai kerusakan dari water meter di rumahnya, konsumen yang bersangkutan tidak memberikan jawaban yang pasti dan tidak mau disalahkan atas kerusakan tersebut.<sup>40</sup>

Hal-hal seperti ini tidak bisa hanya menyalahkan pihak PDAM karena dalam prakteknya konsumenpun dapat melakukan hal-hal yang kurang bertanggung jawab dan enggan untuk mengganti water meter yang entah dirusak oleh tangan-tangan yang tidak bertanggung jawab padahal bisa saja untuk mengelabui petugas PDAM yang akan menghitung jumlah pemakaian air bersih PDAM, pemilik yang tidak mau rugi besar karena pemakaian yang banyak akan merusak sendiri water meter di rumahnya. Dengan keadaan yang seperti itu, pihak PDAM juga tidak tahu harus menyalahkan siapa dan bagaimana cara untuk meminta pertanggung-jawaban yang seharusnya.

**Tabel 10**  
**Penggantian Water Meter Rusak**

NO.	BULAN	JUMLAH
1.	JANUARI	0
2.	FEBRUARI	0
3.	MARET	0
4.	APRIL	0
5.	MEI	107
6.	JUNI	3
7.	JULI	144
8.	AGUSTUS	154
9.	SEPTEMBER	118
10.	OKTOBER	87
11.	NOVEMBER	147

<sup>40</sup> Hasil wawancara dengan Bapak As'at selaku Kabag Teknik Perencanaan pada tanggal 4 Juni 2010

12.	DESEMBER	272
<b>Total ( unit )</b>		<b>1032</b>

*Sumber : Data Sekunder Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Lumajang ( yang diolah ), tahun 2009*

Seperti yang kita ketahui, dengan beberapa permasalahan akibat kerusakan teknis karena kerusakan alat-alat distribusi yang menjadi pemicunya, maka yang mendasari PDAM sehingga tidak bisa mendistribusikan air bersih dengan optimal, dibutuhkan suatu tanggung jawab dari pelaku usaha untuk menciptakan suatu hubungan yang harmonis dengan konsumen agar kerusakan teknis tersebut dapat dipecahkan tidak dengan suatu tindakan ekstrim yang dapat merugikan kedua belah pihak.

Penulisan ini diupayakan untuk mengetahui tentang perlindungan hukum konsumen dan tanggung jawab pelaku usaha yang dihubungkan dengan Undang-Undang No. 8 Tentang Perlindungan Konsumen apabila dalam kenyataannya terjadi suatu sengketa dan penyelesaian sengketa itu dapat dilakukan melalui Luar Pengadilan maupun di Dalam Pengadilan :

### **3. Penyelesaian sengketa konsumen ditempuh dengan melalui jalur luar Pengadilan.**

Penyelesaian yang dilakukan di Luar pengadilan. Diatur dalam pasal 45 ayat 2 UU No. 8 Tahun 1999. Upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan, baik yang dilakukan secara negosiasi, mediasi, dan arbitrase atau melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), ataupun melalui Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat (LPKSM), dianggap dengan menggunakan jalur di luar pengadilan terlebih dahulu dapat mengefektifkan biaya, tenaga, serta waktu yang dikeluarkan.<sup>41</sup> Perjanjian damai tersebut memiliki syarat-syarat yakni, dihadiri oleh kedua belah pihak dan ada saksi dari kedua belah pihak masing-masing minimal dua orang dan ditandatangani oleh pelaku usaha, konsumen dan saksi

<sup>41</sup> Adrian Sutedi, *Loc.cit*, hal. 132

#### 4. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh dengan melalui Pengadilan

Jika memang dengan menggunakan jalur damai, dengan menggunakan jalur non pengadilan tidak dapat menyelesaikan permasalahan yang ada, maka yang harus ditempuh adalah dengan jalur pengadilan. Dalam pengadilan, segala bentuk pertanggungjawaban harus diselesaikan dengan cara menggunakan hukum yang berlaku. Terhadap pertanggungjawaban PDAM dapat dibedakan menjadi tiga kategori, yaitu :<sup>42</sup>

1. Pertanggungjawaban menurut hukum perdata berdasarkan perbuatan melawan hukum yang diatur dalam pasal 1365 KUHPerdata serta berdasarkan wanprestasi (pasal 1243 KUHPerdata)
2. Pertanggungjawaban menurut hukum pidana yang diatur oleh KUHPidana
3. Pertanggungjawaban yang didasarkan pada hukum administrasi (disipliner).

Berdasarkan tanggungjawab pelaku usaha tersebut, maka konsumen dapat menggugat melalui pengadilan baik perdata maupun pidana.

Terhadap penyelesaian masalah yang terjadi, konsumen dapat memilih beberapa penyelesaian secara perdata, dengan :

1. Pemenuhan perjanjian
2. Pemenuhan perjanjian disertai dengan ganti rugi
3. Ganti rugi saja
4. Pembatalan perjanjian, atau
5. Pembatalan perjanjian disertai dengan pemberian ganti rugi.

Gugatan secara perdata hingga harus menempuh ke jalur hukum melalui proses peradilan hingga saat ini masih belum ditemui di Lumajang, segala sengketa yang ditemui selalu saja dilakukan dengan damai. Meskipun terdapat beberapa orang melakukan orasi di depan kantor

---

<sup>42</sup> Happy, *Op..cit.* hal. 41

PDAM Kota Lumajang, hingga sempat membuat risau para petugas PDAM tetapi tetap dengan tenang segala sesuatunya dilakukan dengan musyawarah, menjelaskan apa yang terjadi dan melakukan apa yang bisa dilakukan pihak PDAM untuk membantu selama itu memang menjadi kewajiban pihak PDAM Kota Lumajang, maka segalanya dilakukan dengan cara yang damai.

Pada prinsipnya, hubungan antara pelaku usaha dan konsumen ini adalah hubungan hukum keperdataan, artinya setiap terdapat perselisihan harus diselesaikan secara perdata dan dalam setiap perjanjian jual-beli yang dilakukan baik oleh ataupun bukan pelaku usaha dengan konsumennya, selalu terdapat syarat-syarat yang harus ditempuh, dicantumkan dalam pasal 1320 Buku ke Tiga Tentang Perikatan KUHPperdata, yaitu :

1. sepakat mereka untuk mengikatkan dirinya
2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan
3. suatu hal tertentu
4. suatu sebab yang halal.

Jika telah terjadi kesepakatan tersebut, kedua belah pihak saling mengikatkan diri dan jika masih saja terjadi suatu permasalahan, entah satu pihak yang tidak melaksanakan isi perjanjian, maka pihak tersebut patut untuk bertanggung jawab seperti yang tertera dalam pasal 1239 KUHPperdata ” Tiap-tiap perikatan untuk berbuat sesuatu, atau untuk tidak berbuat sesuatu, apabila si berutang tidak memenuhi kewajibannya, mendapatkan penyelesaiannya dalam kewajiban memberikan penggantian biaya, rugi dan bunga.”

Dengan beberapa permasalahan yang terjadi berhubungan dengan kerusakan teknis distribusi air PDAM, bentuk perdata dan bentuk tanggung-jawab yang dapat dilakukan oleh pihak PDAM sejauh ini adalah :<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Yahmidi selaku Direktur PDAM Kota Lumajang pada tanggal 13 Mei 2010

## 1. Melakukan Pemberitahuan Sehari Sebelumnya Melalui Media Elektronik.

Pihak PDAM tidak hanya berdiam diri mengetahui bahwa salah satu alatnya mengalami kerusakan teknis baik karena bencana alam ataupun karena *human error*, karena dalam perbaikan alat-alat yang rusak diperlukan waktu yang cukup lama (seperti jika terjadi kebakaran bisa 2-3 minggu, jika pipa patah karena pemasangan yang tidak lurus, maka proses perbaikannya paling lama mencapai 2 minggu) maka dalam pendistribusian PDAM juga tidak bisa berjalan dengan optimal, maka diputuskan untuk membagi wilayah/ daerah distribusi bergantian antara satu wilayah dengan wilayah yang lain. Dalam memilih tempat yang dalam pendistribusian airnya terhambat juga tidak secara acak, PDAM mengambil kebijakan untuk membagi distribusi air tersebut dengan memperhatikan beberapa pertimbangan, yaitu debit air dari posisi sumber air yang memasok air di daerah-daerah yang memang menjadi daerah alirannya.

Pihak PDAM akan memberitahukan mengenai pergiliran wilayah distribusi melalui sosialisasi melalui media elektronik radio, dengan minimum 3 radio di wilayah kecamatan Lumajang. Tiga ( 3 ) radio tersebut adalah radio Semeru, radio Suara Lumajang, dan radio Gloria. Pemberitahuan ini tentu akan sangat bermanfaat bagi konsumen yang daerahnya terkena pergiliran distribusi air PDAM, sehingga dapat dipersiapkan dengan segera apabila pada keesokan harinya, air PDAM tidak keluar.

Penggunaan air yang paling banyak terjadi pada saat pagi dan sore hari. Memang saat pagi dan sore harilah, konsumen banyak melakukan aktivitasnya, sehingga pagi dan sore hari merupakan jam puncak yang membuat pasokan air berkurang deras.

## 2. Memberikan Bantuan Air Dengan Mobil Tangki PDAM

Pernah terjadi suatu peristiwa di PDAM Kota Lumajang, yang mana terdapat beberapa orang yang berkumpul dan mengajukan komplain secara serentak di depan kantor PDAM pusat Kota

Lumajang karena air PDAM yang tidak keluar selang beberapa hari. Hal ini langsung ditanggapi oleh Bapak Yamidi selaku direktur PDAM Kota Lumajang untuk menjelaskan apa yang terjadi dan PDAM yang merasa lalai dengan terjadinya kerusakan teknis dalam pendistribusian air bersih hingga tidak bisa menyalurkan air ke tempat-tempat yang dituju melakukan aksi bentuk aksi tanggung-jawab dengan memberikan sejumlah mobil tangki beroperasi di sekitar rumah mereka. Dengan begitu kapanpun hingga kerusakan teknis itu selesai diperbaiki konsumen yang membutuhkan air bersih dapat langsung meminta kepada petugas yang berada di lokasi sehingga petugas dapat membagi sesuai dengan keperluan. Dengan adanya 4 mobil tangki yang dimiliki pihak PDAM Kabupaten Lumajang dirasa kurang dapat membantu konsumen yang saat tertentu membutuhkan bantuan air PDAM.

Indonesia yang memiliki kategori iklim tropis sehingga menyebabkan terjadinya 2 musim, yaitu penghujan dan musim kemarau. Jika terjadi musim penghujan yang berada di bulan Oktober hingga Desember, yang meskipun hingga saat ini sudah tidak dapat diprediksi jangka waktu dari musim penghujan karena adanya *global warming*, dapat menyebabkan dampak negatif berupa banjir, dan hal ini bukan lagi merupakan hal yang asing. Dengan adanya banjir, tentunya debit air akan meningkat pesat sehingga pada kondisi musim penghujan tidak akan terlalu diperlukan mobil tangki sebagai penyuplai air bersih PDAM, berbeda dengan kenyataan yang terjadi pada musim kemarau, dengan kekeringan yang terjadi dapat menyebabkan debit air berkurang sehingga tidak dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan konsumen khususnya di Lumajang, oleh karena itu, mobil tangki sangat bermanfaat bagi konsumen pada saat-saat musim kemarau dan tentunya dengan keadaan itu, mobil tangki yang dimiliki oleh pihak PDAM Kota Lumajang yang berjumlah 4 mobil tangki dirasa kurang.

### 3. Memperbaiki Dengan Segera Alat-Alat yang Menjadi Penyebab Kerusakan Teknis Distribusi Air

Alat-alat yang menjadi penyokong distribusi air PDAM Kota Lumajang ini adalah alat-alat yang tidak baru lagi, sehingga banyak sekali ditemui kerusakan-kerusakan, terutama pada bagian jaringan distribusi air. Pipa jaringan yang digunakan pada saat ini merupakan pipa tua ( lama ) bahkan beberapa pipa yang disgunakan merupakan pipa *ex* ( bekas ) Belanda.

Seperti yang terdapat dalam daftar keluhan konsumen yang banyak mengeluhkan masalah pipa bocor ataupun air yang mengecil dan terkadang mati. Memang semua keluhan dapat terselesaikan dengan baik saat petugas PDAM datang dan memperbaiki segalanya tetapi tanggung jawab PDAM seharusnya tidak hanya bertahan disitu dan menunggu apakah ada keluhan lagi, tetapi berusaha menyiapkan segala bentuk peralatan yang dibutuhkan untuk mengganti semua peralatan yang tidak layak pakai dengan yang lebih baik lagi.

Segala bentuk pelayanan PDAM yang selalu ingin meningkatkan mutu pelayanan dan tercantum dalam misi PDAM Kota Lumajang selalu saja terbatas dengan dana yang terbatas yang diberikan pemerintah pusat. Penggantian pipa baru ataupun peralatan distribusi yang lebih canggih sangat dibutuhkan untuk menjadikan distribusi air bersih di Kota Lumajang menjadi lebih optimal.

Untuk saat ini, PDAM Kota Lumajang hanya dapat membantu dan mempertanggungjawabkan apa yang menjadi kelalaiannya dengan memperbaiki segala sesuatunya dan tidak bisa mengganti beban kerugian yang diderita konsumen dengan materi

Sesungguhnya kontrak yang dibuat antara konsumen dengan pelaku usaha disesuaikan dengan pelaku usaha, yang disesuaikan dengan SK Direksi sementara konsumen memiliki pilihan yang mudah untuk mau atau tidak menerima perjanjian tersebut. Pihak PDAM hanya

mempertegas kepada konsumen yang mulai mendaftarkan untuk dipasang layanan PDAM di rumahnya, tanpa paksaan dan apabila konsumen tidak berkenan dengan kinerja PDAM konsumen dapat melepaskan diri dari PDAM.

### **C. Hambatan dan Upaya dari PDAM Kota Lumajang untuk mengatasi permasalahan konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen**

#### **1. Hambatan yang Dihadapi PDAM Kota Lumajang untuk mengatasi permasalahan mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999.**

Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan. Pelaksanaan hukum dapat dapat berlangsung dengan normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Didalam hal ini, hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan inilah, hukum itu dapat menjadi suatu kenyataan.<sup>44</sup>

Adanya kendala yang dihadapi oleh PDAM menyebabkan pelaksanaan distribusi air dalam Perlindungan Konsumen menjadi kurang efektif. Kekurang-efektifan PDAM ini disebabkan oleh berbagai kendala baik yang dihadapi dari dalam ataupun dari luar PDAM.

Fasilitas sebagai sarana dan prasarana sebagai pendukung terlaksananya peraturan hukum juga dianggap penting. Tanpanya penegakan hukum tidak akan dapat berlangsung lancar. Sarana atau fasilitas tersebut, mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, dan keuangan yang cukup dan tertata rapi. Kalau hal yang berkaitan dengan penegakan hukum tidak terpenuhi, maka akan sukar penegakan hukum tersebut mencapai tujuannya.

---

<sup>44</sup> Sudikno Mertokusumo, 1996, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty : Yogyakarta. hal. 145

Terkait dengan penegakan hukum dalam perlindungan konsumen, maka terdapat hambatan atau kendala dalam hal sarana dan prasarana yang dihadapi oleh PDAM Kota Lumajang, antara lain :

**a. Hambatan Prosedural**

1. Kelalaian dalam menjaga dan merawat alat distribusi yang dilakukan petugas.

Kelalaian yang dilakukan oleh pihak PDAM dalam hal-hal seperti lupa mematikan aliran listrik, tidak mencatat meteran air, ketidaktepatan dalam menghitung jangka untuk pemasangan pompa tidak terjadi lagi.

2. Terlalu lama proses perbaikan pada pipa-pipa yang rusak atau bocor dalam pendistribusian air.

3. Masih digunakan mesin-mesin distribusi yang sudah tidak seharusnya digunakan. Mesin-mesin yang digunakan sudah tidak layak pakai.

**b. Hambatan Substansial**

1. Kurangnya dana

Masalah dana memang selalu menjadi satu alasan yang digunakan oleh para pelaku usaha untuk membatasi fasilitas-fasilitasnya. Tetapi bukan berarti dengan keterbatasan dana, maka pelaku usaha bisa bersikap sewenang-wenang dengan apa yang menjadi kuasanya. Bapak As'at mengatakan bahwa PDAM Kota Lumajang yang dalam urusan pendanaan berdiri sendiri, tidak mendapat bantuan dana dari Pemerintah Daerah meskipun PDAM sendiri dimiliki oleh Pemerintah Daerah, harus mendanai pengeluarannya sendiri. PDAM pernah mencoba mengajukan usulan kepada pemerintah terkait Anggaran Pemerintah Belanja Daerah (APBD), tetapi selalu saja terdapat halangan untuk menjadikan distribusi air menjadi lebih optimal . Oleh karena itu, kurangnya dana juga berdampak pada PDAM atas pelayanan kepada konsumennya.

2. Tidak ada lembaga swadaya masyarakat untuk melindungi konsumen dari segala bentuk tindakan pelaku usaha ataupun segala bentuk produk yang kurang atau tidak bertanggung jawab. Lumajang tidak memiliki yayasan lembaga konsumen yang seharusnya dapat membantu masyarakat atau konsumen dengan memberikan nasehat ataupun saran yang membangun, membantu untuk menyampaikan komplain mengenai segala sesuatu perbuatan yang merugikan konsumen, sehingga konsumen hanya bisa terfokus pada satu hal apabila pelaku usaha merugikannya, seperti PDAM. Konsumen hanya bisa menyampaikan keluhannya kepada Pihak PDAM ataupun konsumen hanya bisa berdiam diri ketika merasa dirugikan karena merasa takut untuk melakukan gugatan atau tuntutan terhadap pelaku usaha dengan kewenangannya yang hampir bersifat mutlak terhadap produknya.

## **2. Upaya yang Dihadapi PDAM Kota Lumajang untuk mengatasi permasalahan konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999.**

Terkait dengan perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air ada beberapa upaya yang dilakukan oleh pihak PDAM Kota Lumajang. Upaya-upaya telah dilakukan oleh pihak PDAM Kota Lumajang untuk dapat membuat PDAM lagi baik dalam pelayanan kepada konsumen, dengan :<sup>45</sup>

### **1. Upaya Prosedural**

a. Berusaha mengoptimalkan dalam operasional distribusian air, lebih diperhatikan mengenai pencatatan water meter, berusaha tidak lupa untuk mematikan aliran listrik.

---

<sup>45</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Yahmidi selaku Direktur PDAM Kota Lumajang pada tanggal 13 Mei 2010

b. Dengan adanya jenis pelayanan baru, yaitu 12 jam kebawah harus tuntas, maka diupayakan untuk tidak terlalu lama dalam memperbaiki.

c. Pipa yang seharusnya digunakan pihak PDAM Kota Lumajang untuk memaksimalkan atau mengoptimalkan proses distribusi airnya adalah pipa yang berjenis PVC, tetapi karena lebih hemat dan efisien maka digunakanlah pipa yang berjenis APC, yang justru lebih rawan bocor. Jika terjadi kebocoran, maka terdapat solusi penanganan untuk menutupi kebocoran tersebut, seperti dengan menutupi dengan semen.

## **2. Upaya Substansial**

a. Upaya yang dilakukan PDAM untuk mengatasi adanya kekurangan dana ini adalah dengan mengajukan usulan kepada pemerintah terkait Anggaran Pemerintah Belanja Daerah (APBD) terkait dengan apa yang menjadi hambatan PDAM pada saat itu. PDAM dalam pengajuan usulannya, diharuskan untuk membuat suatu proposal yang terkait dengan apa yang dikeluhkan.

b. Selama ini memang tidak ada lembaga swadaya masyarakat yang dapat menampung aspirasi rakyat, oleh karena itu, segala hambatan, keluhan, kritik dan saran harus ditujukan langsung kepada pelaku usaha. Seperti PDAM yang telah menyediakan adanya kotak-kotak pengaduan suara konsumen apabila konsumen ingin mengeluarkan pendapatnya mengenai keberadaan PDAM di Kota Lumajang.

## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Permasalahan yang terjadi di dalam pendistribusian air bersih dari PDAM ini diakibatkan karena timbulnya kerusakan pada alat-alat distribusi, seperti :

Terjadinya kebakaran pada alat, kebocoran pada jaringan distribusi, ASPOMPA, Kerusakan pada panel listrik, Kerusakan pada water meter.

Dengan beberapa permasalahan yang terjadi berhubungan dengan kerusakan teknis distribusi air PDAM, salah satu bentuk tanggung-jawab yang dapat dilakukan oleh pihak PDAM sejauh ini adalah sebagai berikut :

3. Melakukan pemberitahuan sehari sebelumnya mengenai tidak keluarnya air PDAM melalui media elektronik.
4. Memberikan bantuan air dengan mobil tangki PDAM
3. Memperbaiki dengan segera alat-alat yang menjadi penyebab kerusakan teknis distribusi air

Dalam melaksanakan perlindungan hukum terhadap konsumen PDAM diketahui terdapat hambatan serta upaya-upaya dari PDAM Kota Lumajang untuk mengatasi permasalahan konsumen PDAM akibat kerusakan teknis distribusi air berdasarkan UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

Hambatan-hambatan serta upaya-upaya yang dilakukan oleh PDAM Kota Lumajang adalah sebagai berikut :

- c. Hambatan Prosedural

1. Kelalaian dalam menjaga dan merawat alat distribusi yang dilakukan petugas.
  2. Terlalu lama proses perbaikan pada pipa-pipa yang rusak atau bocor dalam pendistribusian air.
  3. Masih digunakan mesin-mesin distribusi yang sudah tidak seharusnya digunakan. Mesin-mesin yang digunakan sudah tidak layak pakai.
- d. Hambatan Substansial
1. Kurangnya dana
  2. Tidak ada lembaga swadaya masyarakat untuk melindungi kepentingan konsumen
- e. Upaya Prosedural
- a. Berusaha mengoptimalkan dalam operasional distribusi air, lebih diperhatikan mengenai pencatatan water meter, berusaha tidak lupa untuk mematikan aliran listrik.
  - b. Dengan adanya jenis pelayanan baru, yaitu 12 jam kebawah harus tuntas, maka diupayakan untuk tidak terlalu lama dalam memperbaiki.
  - c. Pipa APC lebih banyak digunakan karena lebih hemat dan efisien, tetapi justru lebih rawan bocor. Jika terjadi kebocoran, maka terdapat cara-cara cerdas untuk menutupi kebocoran tersebut, seperti dengan menutupi dengan semen.
- f. Upaya Substansial
- a. Upaya yang dilakukan adalah dengan mengajukan usulan kepada pemerintah terkait Anggaran Pemerintah Belanja Daerah (APBD) terkait dengan apa yang menjadi hambatan PDAM pada saat itu.

- b. Seperti PDAM yang menyediakan adanya kotak-kotak pengaduan suara konsumen apabila konsumen ingin mengeluarkan pendapatnya mengenai keberadaan PDAM di Kota Lumajang

## **B. Saran**

### **1. Bagi Perusahaan Daerah Air Minum**

- a. Diperlukan pelatihan yang dilakukan untuk peningkatan kualitas karyawan atau petugas PDAM untuk dapat meningkatkan rasa tanggung jawab terhadap apa yang menjadi kewajibannya.
- b. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Lumajang hendaknya mengikutsertakan masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan sehingga terciptalah suatu hubungan timbal balik yang harmonis.
- c. Dalam pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan masyarakat/konsumen serta merumuskan standar yang jelas tentang pelayanan yang diberikan sehingga masyarakat/konsumen dapat mengetahui hak-hak serta kewajibannya.

### **2. Bagi Konsumen**

- a. Disarankan untuk dapat lebih sadar dengan hak-hak yang dimilikinya.
- b. Lebih teliti jika akan menggunakan suatu produk benda dan/atau jasa dari pelaku usaha.

### 3. Bagi Pemerintah

- a. Pemerintah juga harus proaktif dan profesional dalam melindungi konsumen melakukan pembinaan seperti yang tertera dalam UUPK Pasal 29 ayat 1 dan pengawasan yang juga tertera dalam UUPK Pasal 30 ayat 1.
- b. Didirikannya tempat atau lembaga yang dapat menampung aspirasi dan keluhan masyarakat sebagai konsumen ataupun segala sesuatu yang merugikan konsumen sehingga lembaga tersebut dapat membantu masyarakat dari segala bentuk kerugian terhadapnya.



## DAFTAR PUSTAKA

## Buku

- Abdul Rachmad Budiono.2005. *Pengantar Ilmu Hukum*. Bayumedia Publishing: Malang.
- Adrian Sutedi. 2008. *Tanggung Jawab Produk Dalam Perlindungan Konsumen*. Ghalia Indonesia: Bogor.
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. 2004. *Hukum Perlindungan Konsumen*. RajaGrafindo Persada: Jakarta
- E.Utrecht. 1953. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*. Penerbitan dan balai Buku Indonesia : Jakarta.
- Happy Susanto. 2008. *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*. Transmedia Pustaka : Jakarta Selatan
- Janus Sidabalok. 2006. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Citra Aditya Bakti : Bandung.
- Munir Fuady. 2002. *Perbuatan Melawan Hukum ( Tinjauan Kontemporer )*. Citra Aditya Bakti : Bandung
- Phillipus M Hadjon. 1987. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Bina Ilmu: Surabaya
- Shidarta. 2000. *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*. Grasindo : Jakarta.
- Satjipto Rahardjo. 1996. *Ilmu Hukum*. Citra Aditya Bakti : Bandung.
- Soerjono Soekanto. 1986. *Pokok – Pokok Sosiologi Hukum*. Rajawali Pers : Jakarta.
- Soerjono Soekanto dan Abdullah Mustafa, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Rajawali: Bandung.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 1985 . *Penelitian Hukum Normatif* .Raja Grafindo : Jakarta
- Subekti dan Tjitrosudibio. 1974. *Kamus Hukum*. Pradnya Paramita : Jakarta.
- R. Setiawan. 1999. *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*. Putra Bardin: Bandung.

repository.ub.ac

Yusuf Shofie.2008. *Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*.  
Citra Aditya Bakti: Bandung.

### **Kamus**

Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka: Jakarta

### **Peraturan Perundang-undangan**

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Badan Usaha Milik Daerah

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2005 Tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum

### **Media Elektronik Internet**

PDAM Kota Lumajang. Online http : [www.lumajang.go.id](http://www.lumajang.go.id).

Badan Regulator Pelayanan Air Minum Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Online http : [www.jakartawater.org](http://www.jakartawater.org).

