

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan amanat Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem NKRI.¹ Penyelenggaraan pemerintah daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem NKRI.

Indonesia tergolong Negara yang kaya akan sumber daya alam melimpah. Hal ini tertera dalam ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD RI Tahun 1945 yang berbunyi “Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar – besarnya kesejahteraan rakyat”. Negara juga menjamin atas hak setiap orang untuk mendapatkan air sebagai kebutuhan pokok sehari-hari guna memenuhi kehidupan yang sehat,

¹ Lihat Pasal 1 ayat 6 Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 2015 Tentang Pemerintah Daerah, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679)

bersih dan produktif.² Hal tersebut telah di atur dalam ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air (untuk selanjutnya disebut UU SDA).

Air merupakan salah satu sumber daya alam yang memiliki fungsi sangat penting bagi kehidupan manusia, serta dapat memajukan kesejahteraan umum, sehingga merupakan modal dasar dan faktor utama pembangunan.³ Air merupakan salah satu kebutuhan yang sangat penting dan diperlukan oleh semua makhluk hidup terutama manusia. Kehidupan sehari-hari manusia tidak mungkin bisa lepas dari kebutuhannya terutama air. Suatu hal yang wajar apabila pasokan air bersih mendapat kedudukan prioritas dalam pemenuhannya. Seiring dengan perkembangan zaman, pertumbuhan masyarakat pun semakin meningkat, pun juga diiringi dengan pertumbuhan ekonomi serta meningkatnya perkembangan industri yang menyebabkan kebutuhan air pun menjadi bertambah sehingga perlu adanya pengelolaan sumber daya air yang wajib dengan tetap memperhatikan fungsi sosial ekonomi yang ada.

Pengelolaan sumber daya air perlu diarahkan agar terwujudnya penyelenggaraan pelayanan publik yang sesuai dengan asas pemerintahan yang baik, selain itu untuk mewujudkan kepastian hukum dalam pemberian hak dan kewajiban kepada pihak yang terkait.⁴ Oleh karenanya, dibutuhkan suatu badan

² Lihat Pasal 5 Undang-Undang Republik Indonesia Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 190, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6405)

³ *Ibid*

⁴ Keputusan Direksi, *Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada Kota Surabaya*, Tahun 2013, Nomor 349

pengelolaan yang dapat menyediakan air baku menjadi air bersih hingga sampai dapat di distribusikan kepada konsumen (baca : pelanggan).

Perusahaan Daerah Air Minum (selanjutnya disebut PDAM) merupakan Perusahaan milik daerah yang bergerak dalam hal penyediaan layanan air bersih bagi konsumen. PDAM memberikan jasa layanan air bersih bagi seluruh masyarakat secara adil dan merata. Pelayanan dalam hal ini diartikan sebagai jasa atau *service* yang disalurkan oleh para pemberi jasa dalam bentuk sikap dan sifat dalam memberikan sebuah pelayanan untuk kepuasan konsumen. Pelayanan umum (*public service*) ini lingkup wilayah jangkauannya sendiri sangat luas yaitu meliputi sektor profit dan non profit yang didasarkan pada tujuan sebuah instansi atau institusi perusahaan tersebut.⁵ Meskipun tergolong profit, perusahaan seperti PDAM ini sangat menguntungkan banyak rakyat. PDAM Surya Sembada ini yang menjadi objek penelitian adalah Suatu Badan Usaha Milik Daerah (selanjutnya disebut BUMD) di Kota Surabaya, yang mana merupakan badan usaha yang modalnya didapat dari daerah.⁶ PDAM didirikan oleh pemerintah untuk memberikan layanan air bersih dimana struktur organisasinya dibawah naungan pemerintahan daerah. Dengan adanya layanan PDAM tersebut dapat menjadi salah satu sumber pemasukan daerah.

Kegiatan PDAM antara lain adalah mengumpulkan, memproduksi, dan menjernihkan sampai pada tahap pendistribusian kepada konsumen.⁷ Seiring dengan pertumbuhan penduduk yang semakin pesat, kebutuhan akan air minum

⁵ Yusuf Sofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2000, hlm. 160.

⁶ Peraturan Pemerintah, *Badan Usaha Milik Daerah*, Tahun 2017 Nomor 54

⁷ Peraturan Daerah Kota Surabaya, *Perusahaan Daerah Air Minum*, Tahun 2014, Pasal 7 Angka 1

pun terus meningkat. Hal tersebut akan mendorong masyarakat untuk menghubungi PDAM bagi yang belum mempunyai sumber air minum. Dalam hal ini adanya kewajiban dari penerima jasa yaitu konsumen untuk memberikan imbalan atas jasa yang telah diterimanya sesuai banyaknya air yang dikonsumsi dan sesuai dengan tarif yang ditentukan kepada PDAM selaku pemberi jasa pengadaan air minum. Disamping itu juga terdapat hak-hak dari penerima jasa atau konsumen antara lain : hak atas keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi air bersih yang telah diterimanya, hak mendapatkan informasi yang benar, jelas pun juga jujur mengenai kondisi air yang dikonsumsi, hak untuk didengarkan pendapat dan keluhan kesahnyanya atas jasa yang diterimanya dari pihak PDAM. Dalam hal ini antara PDAM dan konsumen terikat suatu hubungan hukum, yaitu hubungan yang menimbulkan adanya hak dan kewajiban antara para pihak.

Perlindungan konsumen merupakan suatu hal yang sangat diperlukan karena berkaitan erat sebagai upaya untuk mensejahterakan rakyat. Perhatian mengenai perlindungan konsumen telah menjadi perhatian dunia, jadi tidak hanya ada di Indonesia saja. Oleh karena itu, permasalahan yang terjadi yang berkaitan dengan konsumen sangatlah di utamakan.

Berdasarkan pertimbangan yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disebut UUPK) menyatakan bahwa,⁸

- 1) Bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual dalam era

⁸ Indonesia, *Undang-Undang Perlindungan Konsumen*, UU Nomor 8 Tahun 1999

demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;

- 2) Bahwa pembangunan perekonomian nasional pada era globalisasi harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan/jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen;
- 3) Bahwa semakin terbukanya pasar nasional sebagai akibat dari proses globalisasi ekonomi harus tetap menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat serta kepastian atas mutu, jumlah dan keamanan barang dan/atau yang diperolehnya di pasar;
- 4) Bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya serta menumbuhkan kembangkan sikap perilaku usaha yang bertanggung jawab;
- 5) Bahwa ketentuan hukum yang melindungi kepentingan konsumen di Indonesia belum memadai;
- 6) Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut diatas diperlukan perangkat peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan keseimbangan perlindungan kepentingan konsumen dan pelaku usaha sehingga tercipta perekonomian yang sehat;
- 7) Bahwa untuk itu perlu dibentuk undang-undang tentang perlindungan konsumen.

Hukum perlindungan konsumen secara umum bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi konsumen baik secara hukum privat maupun publik.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 Angka 1 UUPK menyatakan, bahwa perlindungan konsumen adalah “Segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan hukum kepada konsumen”.⁹ Kalimat tersebut diharapkan dapat menjadi pertahanan untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang dilakukan oleh pelaku usaha terhadap konsumen hanya untuk memenuhi kepentingan pribadi.

⁹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen*, UU No. 8 Tahun 1999, Pasal 1 angka (1)

Dapat dipahami bahwa perlindungan konsumen senantiasa membahas terkait perlindungan yang diberikan kepada para konsumen dalam kegiatannya untuk memperoleh barang dan jasa. Hukum perlindungan konsumen tersebut dapat diartikan sebagai hukum yang mengatur mengenai pemberian hak dan kewajiban kepada konsumen sehingga konsumen dapat mempertahankan apa yang seharusnya didapatkan. Dengan keadaan seperti inilah maka diterbitkannya UUPK oleh pemerintah sebagai bentuk usaha untuk mengatasi permasalahan perlindungan konsumen.

Berlakunya Undang-Undang Perlindungan Konsumen, diharapkan penegakan hukum dan upaya perlindungan dapat diberlakukan sama bagi konsumen maupun pelaku usaha. Dengan demikian, Undang-Undang tersebut sebagai bentuk payung hukum masyarakat untuk melindungi haknya atau setidaknya konsumen telah mempunyai benteng dalam mempertahankan hak-haknya. Begitu pula dengan para pelaku usaha dalam pengadaan air bersih, diharapkan untuk selalu dapat meningkatkan kualitas produk jasanya.

Kenyataannya masih ada konsumen atau pelanggan yang mengeluhkan terhadap pelayanan dari PDAM Kota Surabaya. Untuk mendapatkan gambaran yang jelas tentang masalah pelayanan umum, khususnya dalam penyediaan air bersih untuk kepentingan para konsumen, ada satu kasus yang mempunyai keterkaitan dengan perlindungan konsumen yaitu adanya peristiwa matinya aliran

air PDAM selama beberapa hari di Kota Surabaya yang mengakibatkan konsumen PDAM terhalang untuk melakukan aktifitas sehari-hari.¹⁰

Tidak sedikit pula yang berkeluh kesah bahwa air yang konsumen dapatkan keruh. Warga atau konsumen menerima pasokan air yang sangat keruh mirip air seduhan kopi susu. Sudah pasti air dengan kondisi yang demikian tidak layak untuk digunakan keperluan dalam MCK, apalagi dikonsumsi.¹¹ Salah satu warga Banyu Urip Lor, kecamatan Sawahan, Kota Surabaya yang bernama Djoen mengeluhkan keruhnya Air PDAM, uang logam jika dimasukkan dalam air tidak kelihatan uangnya karena saking keruhnya. Hal yang sama yang juga dialami Lukman, warga Ketintang, Kota Surabaya yaitu air yang didapat PDAM Surya Sembada yang dialirkan dari kran kamar mandi kedalam ember, tak ubahnya air kubangan yang berwarna coklat nan pekat.¹² Beberapa hal yang dialami tersebut merupakan contoh dari keluhan yang disampaikan oleh para konsumen atas layanan PDAM Kota Surabaya. Keberadaan PDAM Kota Surabaya diharapkan dapat mengakomodasi kepentingan konsumen dan dapat melindungi hak-haknya sesuai apa yang telah tercantum dalam UUPK.

Selain bukti dari keluhan pelanggan bahwa air PDAM Kota Surabaya yang teridentifikasi keruh, dapat dilihat dari hasil riset yang menunjukkan bahwa baku mutu air di sejumlah sungai di Kota Surabaya sudah mencapai 100 mg per liter akibat tercemar limbah domestik. Angka tersebut melebihi ambang batas baku

¹⁰<https://bertitajatim.com/read/2019/09/07/peristiwa-air-pdam-di-surabaya-mati-aktifitas-warga-lumpuh/> <Diunduh tanggal 01 Oktober 2019>

¹¹ Mokhamad dhofir, *Air PDAM Surabaya Keruh Menjijikkan, Pelanggan Mengeluh*. <https://faktualnews.co/2019/01/26/air-pdam-surabaya-keruh-menjijikkan-pelanggan-mengeluh/120382/> <Diunduh tanggal 6 November 2019>

¹² *Ibid*

mutu *Biological Oxygen Demand* (BOD) yang ditetapkan pemerintah, yaitu 12 miligram per liter. Pakar Teknologi Lingkungan ITS Agus Slamet meneliti bahwa, untuk dapat mengetahui baku mutu air tersebut dilakukan dengan cara mengambil sampel air di beberapa sungai di Kota Surabaya. Penelitian tersebut dilakukan dengan membuat simulasi kecil-kecilan tentang bagaimana air sungai itu bisa tercemar parah. Penyebab tercemarnya air salah satu diantaranya adalah 70-80 persen air yang masuk ke sungai tidak melalui pengolahan. Air limbah rumah tangga tersebut langsung dibuang ke saluran (drainase), kemudian mengalir ke sungai yang kemudian digunakan sebagai bahan baku air PDAM. Berdasarkan hasil penelitian ITS tersebut menunjukkan bahwa, seorang biasanya menghabiskan sekitar 180 liter air bersih dalam sehari. Umumnya 80 % air bersih itu digunakan untuk keperluan sehari – hari seperti mandi, mencuci pakaian dan kebutuhan dapur. Sementara itu, 20% masuk ke toilet. Sekitar 70-80% dari kebutuhan cair itulah yang kemudian menjadi limbah cair. Melihat angka tersebut, dapat dibayangkan jumlah limbah cair rumah tangga yang dihasilkan warga Surabaya sangat memprihatinkan. Terlebih lagi semua limbah cair dari warga tersebut dibuang ke sungai. Peneliti dari ITS juga telah menyatakan bahwa, limbah cair yang dibuang ke sungai tersebut banyak mengandung deterjen, sabun, dan bahan kimia lainnya. Limbah tersebut mengalir sampai ke laut, tepatnya di Pantai Timur Surabaya, apabila pencemaran ini terjadi terus – menerus maka dapat merusak ekosistem.¹³

¹³ Pressreader.com/Indonesia/jawa-pos/20160407

Air bersih menjadi kebutuhan yang paling utama bagi seluruh masyarakat. Mendapatkan air yang berkualitas menjadi suatu tuntutan masyarakat hingga saat ini. Segala kegiatan masyarakat selalu membutuhkan air bersih. Masyarakat pun juga telah memahami akan pentingnya air bersih untuk kehidupan yang sehat. Keadaan geografis kota Surabaya sebagian telah mendukung akan ketersediaan air bersih bagi masyarakat sekitar.

Konsumen lebih diperhatikan kepentingannya supaya tidak selalu berada di pihak yang dirugikan. PDAM sebagai pihak produsen atau penyedia barang dan/atau jasa berupa kebutuhan air mempunyai kewajiban dalam memberikan pelayanan terbaik kepada konsumen sesuai dengan standar produksi yang dibutuhkan konsumen. PDAM mempunyai hak untuk mendapatkan dan menerima biaya penggantian atas jasa air yang dialirkan kepada konsumen. Disamping itu, konsumen juga mempunyai hak atas untuk mendapatkan dan memperoleh ganti rugi atas jasa air yang diterimanya. Adanya hubungan hukum antara PDAM dan konsumen dibuktikan dengan pembayaran iuran bulanan yang dilakukan oleh konsumen untuk terpenuhinya pasokan air bersih.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka skripsi yang berjudul “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen atas Perolehan Layanan Air bersih PDAM (Studi Kasus PDAM Kota Surabaya)” menelaah dan mengkaji lebih dalam terkait perlindungan hukum terhadap hak-hak konsumen dalam perolehan layanan air bersih PDAM dan standar mutu air PDAM berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, serta boleh atau tidaknya konsumen mengajukan upaya tuntutan ganti kerugian oleh konsumen kepada PDAM terkait

kualitas mutu air PDAM di Kota Surabaya yang diterimanya. Dengan demikian dapat diketahui telah dijalankannya UUPK oleh pelaku usaha PDAM dalam memenuhi tanggung jawab kepada konsumen PDAM.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, rumusan masalah yang di angkat dalam penelitian ini adalah :

1. Apakah standart kualitas mutu air yang teridentifikasi keruh dapat dikatakan bahwa PDAM telah melakukan tindakan melanggar hukum atau wanprestasi ?
2. Apakah konsumen dapat mengajukan tuntutan ganti kerugian terkait kualitas mutu air PDAM Kota Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk memperoleh kejelasan dapat atau tidaknya PDAM dikatakan sebagai telah melakukan tindakan melanggar hukum atau wanprestasi akibat dari standart kualitas mutu air yang teridentifikasi keruh.
2. Untuk memperoleh kejelasan dapat atau tidaknya konsumen mengajukan tuntutan ganti kerugian terkait kualitas mutu air PDAM Kota Surabaya.

1.4 Kegunaan Penelitian

1.4.1 Kegunaan Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran berupa ilmu pengetahuan serta wawasan kepada masyarakat umum di bidang Hukum Perlindungan Konsumen khususnya pihak-pihak yang terlibat di

dalamnya baik konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah sebagai pengatur kebijakan.

- b. Penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan rujukan dan referensi tambahan di bidang perlindungan konsumen bagi akademisi, ataupun para peneliti, juga sebagai bahan kepustakaan untuk pengembangan teori ilmu hukum demi mencapai perlindungan hukum dan kesejahteraan rakyat khususnya bagi para konsumen sebagai penerima jasa yang merasa dirugikan.

1.4.2 Kegunaan Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi media bagi mahasiswa/peneliti selanjutnya untuk menganalisis serta memahami problematika yang terjadi di lapangan khususnya bidang perlindungan konsumen terkait pemenuhan hak-hak konsumen sesuai dengan UUPK.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat khususnya para konsumen di berbagai daerah atau wilayah, bahwa hak-hak nya telah dijamin oleh undang-undang, khususnya juga bagi para konsumen PDAM Surya Sembada Kota Surabaya agar selalu sadar atas hak-hak yang mereka punya sehingga senantiasa dapat melakukan kontrol sosial (*social control*). Selain itu, untuk memberikan dorongan bagi para konsumen atau pelanggan agar lebih aktif dalam penyampaian aspirasi berupa kritik dan saran yang membangun baik secara tulis atau lisan sebagai respon terhadap suatu peraturan atau permasalahan di bidang

perlindungan konsumen yang dirasa mengurangi atau tidak menghargai hak-hak konsumen secara penuh.

- c. Penelitian ini diharapkan dapat sebagai bahan evaluasi Pemerintah Kota Surabaya selaku penyelenggara kebijakan di bidang perlindungan konsumen demi terlaksananya keadilan bagi seluruh lapisan masyarakat. Memberikan kritik dan saran tertulis yang membangun bagi Lembaga Perlindungan Konsumen Swadaya Masyarakat selaku yang bertanggung jawab pula atas kegiatan penanganan terhadap perlindungan konsumen dan pemenuhan hak-hak konsumen.

1.5 Keaslian

Tabel 1.1
Keaslian

No .	Peneliti	Judul Skripsi	Rumusan Masalah	Pembahasan
1.	Diyah Setiyani NIM 3450403061 Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang Tahun 2009	Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen dalam Pelaksanaan Perjanjian antara Perusahaan Daerah Air Minum Kota Semarang dengan Pelanggan di Kota Semarang	- Hambatan apa yang timbul pada pelaksanaan perlindungan terhadap konsumen dalam perjanjian antara PDAM Kota Semarang dengan pelanggan apabila terjadi permasalahan teknik yaitu seperti pipa bocor, air mati, dan air kecil?	- Menganalisis hambatan yang timbul pada pelaksanaan perlindungan terhadap konsumen dalam perjanjian antara PDAM Kota Semarang dengan pelanggan apabila terjadi permasalahan teknik yaitu seperti pipa bocor, dan air kecil. dimungkinkan tidak dilaksanakan perjanjian oleh para pihak atau oleh salah satu

				pihak dikarenakan tidak dipenuhinya isi dari perjanjian kerja bersama yang telah disepakati bersama sesuai dengan ketentuan perjanjian yang diatur dalam KUH Perdata
2.	Ratih Mula Wardani NIM 050200138 Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Tahun 2013	Pelaksanaan Prinsip Transparansi Sebagai Upaya Penegakan dari Prinsip <i>Good Corporate Governance</i> dalam Pengelolaan PDAM Kota Yogyakarta	- Bagaimana pelaksanaan prinsip transparansi dalam sistem pengelolaan PDAM Kota Yogyakarta?	- Membahas mengenai pelaksanaan prinsip transparansi dalam sistem pengelolaan PDAM Kota Yogyakarta dan langkah hukum apa saja yang bisa dilakukan untuk melaksanakan prinsip transparansi dalam pengelolaan PDAM Kota Yogyakarta sesuai dengan prinsip <i>Good Corporate Governance</i>
3.	Richa Khoirun Nisa NIM 030415916 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta Tahun 2010	Strategi Peningkatan Kinerja PDAM (Studi Kasus PDAM Kabupaten Sleman)	- Bagaimana pelaksanaan strategi dalam peningkatan kinerja PDAM Kabupaten Sleman?	- Fokus pembahasan mengenai isu-isu strategis apa saja yang sedang dihadapi PDAM Kabupaten Sleman dalam peningkatan kerjanya serta strategi apa saja yang harus dilakukan untuk merespon isu-isu strategis sesuai dengan visi misi

				PDAM Kabupaten Sleman
--	--	--	--	-----------------------

Berdasarkan pemaparan di atas, perbedaan skripsi ini dengan skripsi yang pertama yaitu obyek dari skripsi tersebut adalah Menganalisis hambatan yang timbul pada pelaksanaan perlindungan terhadap konsumen dalam perjanjian antara PDAM Kota Semarang dengan pelanggan, dimungkinkan tidak dilaksanakan perjanjian oleh para pihak atau oleh salah satu pihak dikarenakan tidak dipenuhinya isi dari perjanjian kerja bersama yang telah disepakati bersama sesuai dengan ketentuan perjanjian yang diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Skripsi ini fokus penelitiannya mengenai kesesuaian pelaksanaan perlindungan hukum terhadap hak-hak konsumen dalam perolehan layanan air bersih PDAM dan standart mutu air PDAM berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku

Skripsi yang kedua membahas mengenai bagaimana pelaksanaan prinsip transparansi dalam sistem pengelolaan PDAM Kota Yogyakarta dan langkah – langkah hukum apa saja yang bisa dilakukan untuk melaksanakan prinsip transparansi dalam pengelolaan PDAM Kota Yogyakarta, sesuai dengan prinsip *Good Corporate Governance*. Skripsi ini membahas tentang pelaksanaan pemenuhan tanggung jawab perusahaan PDAM di Kota Surabaya terkait ganti kerugian yang diderita oleh konsumen PDAM Kota Surabaya.

Skripsi yang ketiga fokus pembahasannya tentang isu-isu strategis apa saja yang sedang dihadapi PDAM Kabupaten Sleman dalam peningkatan kerjanya, serta strategi apa saja yang harus dilakukan untuk merespon isu-isu strategis

sesuai dengan visi misi PDAM Kabupaten Sleman. Skripsi ini membahas tentang upaya penyelesaian tuntutan ganti kerugian oleh konsumen kepada PDAM terkait kualitas mutu air PDAM di Kota Surabaya.

1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian ialah suatu cara yang harus digunakan untuk melakukan sebuah penelitian, metode penelitian tersebut antara lain :

1.6.1 Jenis Penelitian

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penulisan ini adalah metode penelitian hukum normatif. Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal. Penelitian hukum normatif sering kali hukum dikonsepskan terkait apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepskan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan dalam berperilaku manusia yang di anggap pantas.¹⁴ Penelitian normatif dalam penelitian ini diwujudkan dalam bentuk mengkaji aturan hukum mengenai perlindungan konsumen atas perolehan layanan air bersih PDAM Kota Surabaya dengan regulasi Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999.

1.6.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*Statue Approach*) merupakan pendekatan yang dilakukan dengan mengkaji dan menelaah undang-undang yang sesuai dengan isu hukum.¹⁵ Pendekatan perundang - undangan dilakukan dengan cara mengkaji peraturan

¹⁴ Amiruddin Dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian*, (Jakarta : Rajawali Pers, 2012), hlm. 34.

¹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, 2016. hlm. 137

perundang – undangan khususnya regulasi terkait isu hukum mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen atas perolehan layanan air bersih PDAM yaitu Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

1.6.3 Bahan Hukum

Bahan hukum dalam penelitian ini berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum untuk memperoleh data yang obyektif yang dapat dipercaya maka dilakukannya penelitian kepustakaan, yaitu dengan membandingkan bahan hukum yang ada, peraturan perundang-undangan, dan doktrin ahli, maupun bahan hukum yang lainnya dikaitkan dengan permasalahan yang sedang dikaji dari bahan-bahan tersebut, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder. Adapun penjelasan bahan hukum tersebut sebagai berikut :

A. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan hukum mengikat berupa peraturan perundang-undangan. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas :

- 1) Ketentuan mengenai tugas dan wewenang Pemerintah Daerah di dalam Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah.
- 2) Ketentuan mengenai perlindungan hukum bagi para konsumen di dalam Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

- 3) Ketentuan mengenai jaminan hak atas air bersih bagi setiap orang di dalam Undang – Undang Sumber Daya Air Nomor 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air.
- 4) Ketentuan mengenai Perusahaan Daerah di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah.
- 5) Ketentuan mengenai kegiatan Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada Kota Surabaya di dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor Tahun 2014 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum.
- 6) Ketentuan mengenai pengelolaan sumber daya air di dalam Keputusan Direksi Nomor 349 Tahun 2013 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum Surya Sembada Kota Surabaya.
- 7) Ketentuan mengenai standar kualitas baku mutu air bersih di dalam Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 492 Tahun 2010 Tentang Persyaratan Kualitas Air Bersih.

B. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan yang kaitannya erat dengan bahan hukum primer. Terdiri dari literatur, buku – buku, artikel/jurnal hukum, penelusuran secara daring (*online*) melalui internet serta studi kepustakaan lain-nya terkait permasalahan yang sedang dikaji dalam penulisan ini.¹⁶ Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini yaitu jurnal ilmiah, hasil penelitian, dan buku – buku teks yang terkait dengan

¹⁶ *Ibid*, hlm. 142

perlindungan hukum terhadap konsumen, serta berita internet yang terkait dengan dasar hukum perlindungan konsumen.

1.6.4 Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan analisis preskriptif. Analisis preskriptif merupakan argumentasi yang dilakukan untuk memberikan pendapat atau penilaian mengenai tentang benar atau salah dari hasil penelitian yang telah dilakukan untuk menjawab isu hukum tersebut.¹⁷ Analisis preskriptif ini digunakan untuk memberikan penilaian benar atau salah mengenai isu hukum dalam penelitian ini yaitu perlindungan hukum terhadap konsumen atas layanan air bersih PDAM Kota Surabaya sehingga dapat memberikan penilaian terhadap pelaku usaha PDAM Kota Surabaya atas layanan air bersih yang di alirkannya kepada konsumen PDAM ditinjau menurut undang – undang perlindungan konsumen yang ada di Indonesia. Adapun teknik pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini adalah :

1. Perundang-undangan, dimana dari undang-undang ini dapat menelaah serta mengetahui tentang pengertian, pengaturan, dan penerapan yang terkait dengan isu hukum.
2. Buku-buku dan jurnal hukum, dimana dari buku-buku tersebut terdapat historis, konsep-konsep hukum dan penjabaran isu hukum
3. Penelusuran melalui internet menggunakan *website*, ensiklopedia dan kamus hukum untuk mendukung referensi serta menjelaskan definisi dari kata perkata yang terkait dengan isu hukum tersebut.

¹⁷ Mukti Fajar. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2010, hlm. 36.

Adapun beberapa langkah tersebut diikumpulkan guna menjawab isu hukum dalam rumusan masalah,¹⁸ yaitu mengenai perlindungan hukum terhadap konsumen atas layanan air bersih PDAM Kota Surabaya.

¹⁸ Johny Ibrahim, *Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Banyumedia, 2010, hlm. 294