

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN  
DALAM PERHITUNGAN DAN PENETAPAN TARIF  
AIR MINUM YANG DILAKUKAN OLEH PDAM  
TIRTANADI KOTA MEDAN  
( Studi di PDAM Tirtanadi kota medan )**

**SKRIPSI**

**Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H)  
Program Studi Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**AKBAR RAFSANJANI  
NPM: 1306200474**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
MEDAN  
2017**



*Support, Cerdas dan Terpercaya*

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

## FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

### BERITA ACARA UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Senin, tanggal 19 Oktober 2017, Jam 08,00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

#### MENETAPKAN

NAMA : AKBAR RAFSANJANI  
NPM : 1306200474  
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS  
JUDUL SKRIPSI : PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN  
DALAM PERHITUNGAN DAN PENETAPAN TARIF AIR  
MINUM YANG DILAKUKAN OLEH PDAM TIRTANADI  
KOTA MEDAN (Studi PDAM Tirtanadi Medan)

Dinyatakan : ( B ) Lulus Yudisium dengan predikat Baik  
( ) Lulus Bersyarat, memperbaiki/Ujian Ulang  
( ) Tidak Lulus

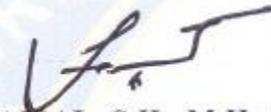
Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam BAGIAN HUKUM BISNIS.

#### PANITIA UJIAN

Ketua

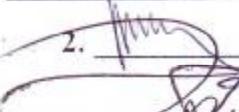
Sekretaris

  
IDA HANIFAH, S.H., M.H  
NIDN: 0003036001

  
FAISAL, S.H., M.Hum  
NIDN: 0122087502

#### ANGGOTA PENGUJI:

1. GUNTUR RAMBE, S.H., M.H
2. MUKLIS IBRAHIM, S.H., M.H
3. IRFAN, S.H., M.Hum
4. Hj. RABIAH Z. HARAHAP, S.H., M.H

1.   
2.   
3.   
4. 



*Siapa, Siapa dan Siapa*

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Strata I bagi:

NAMA : AKBAR RAFSANJANI  
NPM : 1306200474  
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS  
JUDUL SKRIPSI : PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN  
DALAM PERHITUNGAN DAN PENETAPAN TARIF AIR  
MINUM YANG DILAKUKAN OLEH PDAM TIRTANADI  
KOTA MEDAN (Studi PDAM Tirtanadi Medan)

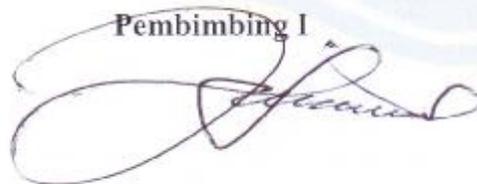
PENDAFTARAN : Tanggal 16 Oktober 2017

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Komprehensif, penulis berhak memakai gelar:

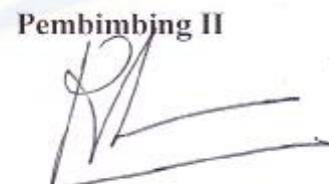
**SARJANA HUKUM**  
**BAGIAN HUKUM BISNIS**

Diketahui  
Dekan

  
**IDA HANIFAH, S.H., M.H**  
NIDN: 0003036001

Pembimbing I  


**IRFAN, S.H., M.Hum**  
NIDN: 0116036701

Pembimbing II  


**Hj. RABI'AH Z. HARA'HAP, S.H., M.H**  
NIDN: 0120076501



*Ilmu, Cerdas dan Berprestasi*

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)

Bankir : Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : AKBAR RAFSANJANI  
NPM : 1306200474  
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS  
JUDUL SKRIPSI : PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN  
DALAM PERHITUNGAN DAN PENETAPAN TARIF AIR  
MINUM YANG DILAKUKAN OLEH PDAM TIRTANADI  
KOTA MEDAN (Studi PDAM Tirtanadi Medan)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada  
Panitia Ujian

Medan, 16 Oktober 2017

Pembimbing I

IRFAN, S.H., M.Hum  
NIDN: 0116036701

Pembimbing II

Hj. RABIAH Z. HARAHAP, S.H., M.H  
NIDN: 0120076501



**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA**

# **FAKULTAS HUKUM**

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662  
Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : [rektor@umsu.ac.id](mailto:rektor@umsu.ac.id)  
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

## **PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **AKBAR RAFSANJANI**  
NPM : 1306200474  
Program : Strata – I  
Fakultas : Hukum  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Bagian : Hukum Bisnis  
Judul Skripsi : **PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN  
DALAM PERHITUNGAN DAN PENETAPAN TARIF  
AIR MINUM YANG DILAKUKAN OLEH PDAM  
TIRTANADI KOTA MEDAN (Studi PDAM Tirtanadi  
Kota Medan)**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Oktober 2017  
Saya yang menyatakan



**AKBAR RAFSANJANI**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA  
**FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mukhtar Basri No. 3 (061) 6624567 Medan 20238

**KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA**

Nama Lengkap : AKBAR RAFSANJANI  
NPM : 1306200474  
Program Studi : ILMU HUKUM/HUKUM BISNIS  
Judul Skripsi : PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN DALAM PERHITUNGAN DAN PENETAPAN TARIF AIR MINUM YANG DILAKUKAN OLEH PDAM TIRTANADI KOTA MEDAN (Studi PDAM Tirnadi Kota Medan)

Pembimbing I : IRFAN, S.H., M.Hum.  
Pembimbing II : Hj. RABIAH Z HARAHAP, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONS. LANJUTAN	PARAF
27 Sept 2017	Skrripsi di terima		
4 Okt 2017	Perbaiki metode penulisan dan daftar pustaka		
9 Okt 2017	Finalisasi penulisan. ALE di lanjutkan ke Pemb. I		
16/10/2017	Ace & ajitan	Pemb. I	

Diketahui Dekan

Ida Hamidah, S.H., M.H

Pembimbing I

Irfan, S.H., M.Hum.

Pembimbing II

Hj. Rabiah Z. Harahap, S.H., M.H

## **ABSTRASK**

### **PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN DALAM PERHITUNGAN DAN PENETAPAN TARIF AIR MINUM YANG DILAKUKAN OLEH PDAM TIRTANADI KOTA MEDAN (Studi PDAM Kota Medan)**

**AKBAR RAFSANJANI**

Proses Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi selalu menjadi perhatian diseluruh golongan masyarakat kota medan, dikarenakan penyesuaian tarif harga air minum yang baru dilakukan oleh PDAM Tirtanadi tidak dibarengi dengan pelayanan publik yang baik. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana sebenarnya proses perhitungan dan penetapan tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi, dan faktor apa saja yang mempengaruhi perhitungan dan penetapan tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi serta mengetahui bagaimana perlindungan hukum terhadap konsumen air minum dalam perhitungan dan penetapan tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi.

Penelitian ini dilakukan berdasarkan Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Dilakukan Oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan dengan sumber data primer yang didapat dari wawancara dan data sekunder mengolah data yang diperoleh dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier dengan menganalisis data yang diperoleh secara yuridis-empiris kemudian disajikan secara deskriptif yaitu dengan menguraikan dan menjelaskan mengenai bagaimana Proses Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Dilakukan Oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Dilakukan Oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan tentunya harus sesuai dengan Permendagri No.71 Tahun 2016 yang dimana Pasal 2 menyebutkan bahwa perhitungan dan penetapan tarif air minum didasarkan pada keterjangkauan dan keadilan, mutu pelayanan, pemulihan biaya, efisiensi pemakaian air, perlindungan air baku, transparansi dan akuntabilitas, perhitungan dan penetapan tarif air minum harus mencakup semua hal yang telah disebutkan didalam Pasal 2 Permendagri No. 71 tahun 2016 agar terciptanya rasa keadilan di kalangan seluruh masyarakat tentang perhitungan dan penetapan tarif air minum. Mensosialisasikan penyesuaian tarif air minum yang baru kepada masyarakat secara merata dapat membuat masyarakat menjadi paham kenapa PDAM Tirtanadi menyesuaikan tarif air minum yang baru, apa tujuannya dan apa keuntungan yang didapat oleh masyarakat kota medan. Penjaminan hak-hak yang diberikan oleh PDAM Tirtanadi kepada konsumen tujuannya adalah agar masyarakat merasa aman dan nyaman dalam menggunakan air bersih yang telah didistribusikan oleh PDAM Tirtanadi kota Medan.

Kata kunci: Perlindungan Hukum, Konsumen, Tarif Air Minum

## KATA PENGANTAR



*Assalamu'alaikum Wr.Wb*

Segala puji bagi Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat serta salam mudah-mudahan tetap tercurahkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW. Yang telah membawa risalah islam dan menyampaikan kepada umat manusia serta penulis harapkan syafa'at-Nya di hari kiamat. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu disusun skripsi yang berjudul: **Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Dilakukan Oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan (Studi PDAM Kota Medan).**

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak **Dr. Agussani, M.AP** atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu **Ida Hanifah,**

**S.H., M.H.** Demikian juga halnya kepada wakil Dekan II Bapak **Faisal, S.H., M.Hum.** dan Wakil Dekan III **Bapak Zainuddin, S.H., M.H.**

Terima kasih yang tidak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak **Irfan, S.H., M.Hum** selaku Pembimbing I dan Ibu **Hj. Rabiah Z Harahap, S.H., M.H** selaku Pembimbing II, serta Bapak **Rahmad Abduh S.H., M.H.** selaku Kepala Jurusan yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan sehingga skripsi ini selesai.

Disampaikan juga pengharapan kepada seluruh staff pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tidak terlupakan disampaikan terima kasih kepada seluruh pegawai biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang dengan sabar melayani urusan administrasi selama ini.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terima kasih kepada ayahanda dan ibunda: Rifai Effendy dan Sariaty yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, dan telah memberikan semangat hingga selesainya skripsi ini.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan diucapkan terima kasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan, terutama kepada, Panca Yudianto, Candra Maulana, Andre Putra Pratama, Roy Anggiat, Agi Prana Omi, Wanda Putra Pratama, serta seseorang yang selalu menemani Septiana Anggraini dan teman-teman Stambuk 2013 A-3 ilmu Hukum dan A-3 Hukum Bisnis, atas semua kebaikannya, semoga Allah

SWT membalas kebaikan kalian. Kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah SWT mengetahui akan niat baik hambahambanya.

*Wassalamu'alaikum Wr Wb*

**Medan,**

**Hormat Saya.**

**AKBAR RAFSANJANI**

## DAFTAR ISI

<b>LEMBARAN PENDAFTARAN .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBARAN BERITA ACARA UJIAN .....</b>	<b>ii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>iv</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>v</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang .....	1
1. Rumusan Masalah .....	7
2. Manfaat Penelitian .....	8
B. Tujuan Penelitian .....	8
C. Metode Penelitian .....	9
1. Sifat Penelitian .....	9
2. Sumber Data .....	10
3. Alat Pengumpul Data .....	12
4. Analisis Data .....	12
D. Definisi Operasional .....	13
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Perlindungan Hukum .....	15
B. Konsumen.....	21
C. Tarif Air Minum.....	26
D. PDAM.....	32

### **BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

A. Proses dan Penetapan Tarif Air Minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi kota Medan .....	40
B. Faktor Yang Mempengaruhi Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Dilakukan Oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan.....	50
C. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Dilakuka Oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan.....	57

### **BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan.....	68
B. Saran .....	70

### **DAFTAR PUSTAKA**

### **LAMPIRAN**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Dewasa ini hukum menjadi hal yang penting dalam perkembangan hidup bermasyarakat dan bernegara agar senantiasa sejalan dalam perkembangan bangsa disegala bidang, oleh karena itu perkembangan hukum harus sesuai dengan perkembangan tingkat kemajuan pembangunan disegala bidang sehingga terciptanya kenyamanan, keadilan dan kepastian hukum yang akan didapat oleh seluruh masyarakat, sehingga mengarah kepada kesejahteraan masyarakat. Dalam hal ini hukum berfungsi mengatur perilaku dan tata tertib masyarakat menjaga agar perilaku masyarakat sesuai aturan-aturan hukum yang telah dibuat sehingga kepentingan-kepentingannya dapat dilindungi oleh hukum, jika kepentingan masyarakat semakin meningkat maka harus diiringi pula dengan perkembangan-perkembangan hukum sehingga kebutuhan akan hukum dalam kehidupan bermasyarakat sejalan dengan perkembangan pembangunan disegala bidang. Peraturan hukum yang baik akan menciptakan masyarakat yang berperilaku baik pula, dengan melaksanakan ketegasan hukum senantiasa dapat menciptakan ketentraman didalam lingkungan masyarakat.

Pentingnya perlindungan hukum bagi seluruh masyarakat bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap masyarakat yang haknya dilanggar agar senantiasa memberikan kenyamanan, kepastian hukum dan keadilan terhadap masyarakat itu sendiri dalam hidup bermasyarakat dan bernegara.

Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum atau dengan kata lain perlindungan hukum adalah berbagai upaya hukum yang harus diberikan oleh aparat penegak hukum untuk memberikan rasa aman, baik secara pikiran maupun fisik dari gangguan dan berbagai ancaman dari pihak manapun.

Perlindungan konsumen menjadi salah satu perkembangan hukum yang ada di Indonesia, hal ini dikarenakan banyaknya terjadi pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pelaku usaha atau produsen yang selalu mengabaikan hak-hak konsumen demi kepentingan mereka sendiri.

Di dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka (1) menegaskan bahwa. Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen.

Rumusan pengertian perlindungan konsumen yang terdapat dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya di sebut Undang-Undang Perlindungan Konsumen) Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo menyatakan bahwa:

Kalimat yang menyatakan “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum”, diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang merugikan pelaku usaha hanya demi untuk kepentingan perlindungan konsumen. Meskipun undang-undang ini disebut sebagai Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK) namun bukan berarti kepentingan

pelaku usaha tidak ikut menjadi perhatian, istimewa karena keberadaan perekonomian nasional banyak ditentukan oleh para pelaku usaha.<sup>1</sup>

Kesewenang-wenangan terhadap konsumen tidak boleh terjadi, hak-hak konsumen harus selalu diperhatikan oleh produsen agar konsumen selalu merasa aman dan nyaman dalam menggunakan barang atau pun jasa yang disediakan oleh produsen, keterbatasan pengetahuan konsumen terhadap hukum membuat posisi konsumen selalu dijadikan mangsa oleh pelaku usaha/produsen, keadaan ini diperparah lagi oleh kenaikan harga air bersih yang dilakukan oleh produsen penyedia air bersih, padahal mutu dan pelayanan jasa air bersih masih minim yang dilakukan oleh produsen penyedia air bersih.

Penyediaan air bersih masih menjadi persoalan yang serius di Indonesia bahkan di beberapa daerah lain masih ada yang belum tersentuh oleh penyediaan air bersih. Air adalah salah satu senyawa yang sangat dibutuhkan oleh makhluk hidup terutama untuk manusia, air menjadi salah satu hal yang sangat penting untuk keberlangsungan hidup setiap apa pun yang hidup di bumi ini.

Permintaan kebutuhan air setiap tahunnya semakin meningkat hal ini dikarenakan terus berkembangnya peradaban manusia yang semakin lama semakin besar. Akibat dari perkembangan manusia yang terus meningkat, dapat menyebabkan pencemaran lingkungan yang semakin buruk terutama pencemaran sumber daya air. Dalam hal ini manusia dituntut harus menemukan berbagai

---

<sup>1</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. 2007. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, halaman 1.

macam cara agar mendapatkan sumber daya air bersih yang baru untuk kebutuhan sehari-hari misalnya untuk minum, mandi, mencuci dan yang lain-lainnya.

Ilmu kesehatan menyebutkan bahwa di dalam tubuh manusia terdiri dari 55-75% air tergantung dari ukuran badan setiap manusia itu sendiri. Supaya tubuh manusia dapat berfungsi dengan baik manusia membutuhkan paling sedikitnya 1 liter atau 8 gelas air perharinya yang harus di minum. Hal ini tergantung sesuai dengan kebutuhan, jika berolahraga dan banyak beraktifitas maka jumlah air yang harus di konsumsi harus lebih banyak dari takaran dasar kebutuhan air tersebut agar terhindar dari dehidrasi.

Pada umumnya jika manusia mengkonsumsi air kurang dari 1 liter atau 8 gelas perharinya maka hal ini menjadi hal yang buruk untuk tubuh terutama untuk ginjal, di karenakan dapat merusak ginjal yang terus bekerja setiap harinya dan membuat tubuh menjadi cepat letih. Adapun keuntungan dalam mengkonsumsi air lebih banyak yaitu dapat memperlancar pencernaan, membuat kulit menjadi lebih sehat, mencegah panasnya tubuh yang berlebihan, terhindar dari dehidrasi dan akan membuat ginjal dan usus lebih terjaga kesehatannya. Oleh karena itu masyarakat menuntut pemerintah harus menyediakan air bersih dan sehat untuk kebutuhan sehari-hari dan memberikan pelayanan yang terbaik lewat perusahaan daerah air minum (PDAM). Dengan menyesuaikan pelayanan dengan tarif harga air minum yang di berikan oleh PDAM sehingga tidak memberatkan masyarakat.

Pemerintah harus terus mencari berbagai macam alternatif lain untuk penyediaan air minum yang lebih murah dan terjangkau sehingga tidak ada masyarakat yang merasa di berat kan dengan penetapan tarif air minum yang di

lakukan oleh PDAM. Perhitungan dan penetapan tarif air minum harus sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 71 tahun 2016 yang mana Pasal 2 menyebutkan bahwa perhitungan dan penetapan tarif air minum didasarkan pada, keterjangkauan dan keadilan, pemulihan biaya, efisiensi pemakaian air, perlindungan air baku dan transparansi dan akuntabilitas.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtanadi berencana akan menaikkan tarif air mulai tahun ini. Namun sayang, rencana itu ditentang masyarakat. Bahkan, Lembaga Advokasi Perlindungan Konsumen (LAPK) secara tegas menyatakan penolakannya atas rencana kenaikan tarif tersebut. Berdasarkan observasi, evaluasi dan analisis terhadap rencana kenaikan tarif PDAM Tirtanadi tahun 2017 yang dilakukan melalui media massa, SMS/telepon, media sosial dan pengaduan pelanggan, maka LAPK menentukan sikap yaitu menolak kenaikan tarif air PDAM Tirtanadi 2017," tegas Sekretaris LAPK, Padian Adi Siregar dalam keterangan persnya yang diterima wartawan, Senin (27/02/2017).

Padian membeberkan, bahwa penyesuaian dan/atau kenaikan tarif air terakhir dilakukan pada bulan Agustus 2013 dan berdasarkan Permendagri No.23 Tahun 2006 dan/atau Permendagri No.71 Tahun 2016, maka PDAM Tirtanadi tidak berkewajiban atau belum mendesak dilakukan kenaikan tarif air bahkan diduga terjadi pelanggaran hukum ditinjau dari aspek tahapan dan dasar kenaikan tarif air.

Alasan kedua, katanya, bahwa sejak kenaikan tarif air tahun 2013, pelayanan PDAM Tirtanadi masih buruk dilihat dari tren keluhan/pengaduan pertahun meliputi kesamaan domisili pengadu. Buruknya komunikasi dan

lambatnya respon penyelesaian pengaduan (intimidasi, menyalahkan pelanggan dan hotline pengaduan tidak dapat diakses). Losses air yang meningkat pertahun tidak dapat ditekan (IPA Sunggal sebesar 60 persen pertahun dan saluran pipa bocor). Tagihan mahal akibat kesalahan pencatatan meter oleh petugas, dan buruknya kualitas, kuantitas dan kontinuitas air. Ketiga, sambungnya, bahwa rencana kenaikan tarif air tahun 2017 melanggar Pasal 2 jo Pasal 7 Permendagri No.17 Tahun 2016 dan Permendagri No.23 Tahun 2006. Karena tidak dijangkau aspirasi/pengaduan dan tidak dilakukan sosialisasi rencana perhitungan tarif kepada pelanggan secara distributif proporsional.

PDAM Tirtanadi melakukan upaya in-efisiensi biaya operasional dan investasi terhadap besarnya penyertaan modal dari Pemprovsu setiap tahun. Kebijakan penghapusan utang kepada Pemerintah Pusat dan pengurangan biaya operasional distribusi rekening air kepada pelanggan yang seharusnya dapat menutupi biaya operasional dan investasi pembangunan IPA baru tanpa harus menaikkan tarif air," bebarnya. Selain itu, imbuhan Padian, PDAM Tirtanadi tidak memiliki peraturan Standar Mutu Pelayanan untuk mengukur tingkat mutu pelayanan yang diterima oleh pelanggan sehingga pelanggan tidak mendapatkan kompensasi/ganti rugi apabila PDAM Tirtanadi gagal memenuhi tingkat mutu layanan, sedangkan pelanggan selalu dirugikan membayar tagihan dan denda jika terlambat melakukan pembayaran.

Penyesuaian tarif yang seharusnya dilakukan adalah penurunan tarif air dan/atau penundaan kenaikan tarif air karena PDAM Tirtanadi tidak bisa/gagal

memenuhi tingkat mutu pelayanan sesuai Pasal 2 jo.Pasal 4 Permendagri No.17 Tahun 2016 dan Permendagri No.23 Tahun 2006.(BS07).<sup>2</sup>

Berdasarkan uraian diatas, maka dianggap perlu penelitian ini untuk diangkat, dikaji serta dianalisis, sehingga dianggap perlu diangkatnya judul penelitian ini berupa **“Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Dilakukan Oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan (Studi PDAM Tirtanadi Kota Medan)”**.

### **1. Rumusan Masalah**

Masalah dapat dirumuskan sebagai suatu pernyataan tetapi lebih baik dengan suatu pertanyaan. Keunggulan rumusan masalah dalam bentuk pertanyaan ini adalah untuk mengontrol hasil dari penelitian. Berdasarkan uraian diatas, maka dapat dirumuskan beberapa uraian masalah yang menjadi batasan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

- a. Bagaimana Proses dan Penetapan Tarif Air Minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi kota Medan?
- b. Apa faktor yang mempengaruhi Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi kota Medan?
- c. Bagaimana Perlindungan Hukum Konsumen terhadap Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi kota Medan?

---

<sup>2</sup>beritasumut,”LAPK Tolak Rencana Kenaikan Tarif Air Tirtanadi”, Melalui [beritasumut.com](http://beritasumut.com), diakses Kamis, 29 Juni 2017, Pukul 13.00 WIB.

## **2. Manfaat Penelitian**

Penelitian yang dilaksanakan harus berfaedah baik secara teoritis maupun praktis. Oleh sebab itu, penelitian ini harus memberikan faedah sebagai berikut:

### **a. Secara Teoritis**

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat besar berupa Menambah khasanah ilmu hukum bisnis tentang Perlindungan Konsumen dalam perhitungan dan penetapan Tarif air minum dan memberi bahan masukan dan/atau dapat dijadikan sebagai bahan kajian lebih lanjut dalam memahami dan mengembangkan ilmu perlindungan konsumen dalam hukum bisnis.

### **b. Secara Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan acuan bagi PDAM Tirtanadi dalam menetapkan proses perhitungan dan penetapan tarif air minum agar tidak memberatkan masyarakat.

## **B. Tujuan Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Proses dan Penetapan Tarif Air Minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan.
2. Untuk mengetahui faktor yang mempengaruhi Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan.

3. Untuk mengetahui Perlindungan Hukum Konsumen terhadap Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan.

### **C. Metode Penelitian**

Istilah “Metodologi” berasal dari kata “Metode” yang berarti “jalan ke”, namun demikian, menurut kebiasaan metode dirumuskan, dengan kemungkinan-kemungkinan, sebagai berikut:<sup>3</sup>

1. Suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian.
2. Suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan.
3. Cara tertentu untuk melaksanakan bagi ilmu pengetahuan.

Pada dasarnya metode dalam penelitian hukum itu dapat dibedakan secara umum dalam dua kategori saja yaitu doctrinal dan non-doktrinal, akan tetapi dengan adanya keragaman konsep yang menyebabkan juga keragaman tipe kajiannya itu, maka metode penelitian hukum itu sesungguhnya dalam praktek pelaksanaannya akan kita jumpai lebih bervariasi lagi dari pada yang dua diatas.<sup>4</sup>

#### **1. Sifat Penelitian**

Penelitian hukum bertujuan untuk mengetahui dan menggambarkan keadaan sesuatu mengenai apa dan bagaimana keberadaan norma hukum dan

---

<sup>3</sup> Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, halaman 5.

<sup>4</sup> Burhan Ashshofa. 2001. *Metodologi penelitian Hukum* .Jakarta: PT. Rineka Cipta. halaman. 35.

bekerjanya norma hukum pada masyarakat.<sup>5</sup> Penelitian ini bersifat Deskriptif Analisis yang mengacu pada penelitian yuridis empiris.

Pada penelitian sosiologis atau empiris, maka yang diteliti pada awalnya adalah data sekunder, untuk kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap data primer di lapangan atau terhadap masyarakat.<sup>6</sup> Dalam kaitannya dengan penelitian hukum empiris, maka disini digunakan pendekatan data sekunder yaitu undang-undang dengan menggunakan data primer dengan menyatukannya berdasarkan data di lapangan.

## **2. Sumber Data**

Sebagai data dalam penelitian ini digunakan data Primer dan sekunder, adapun kedua data tersebut meliputi sebagai berikut

- a. Data dalam penelitian ini menggunakan data primer. Data primer merupakan data yang diteliti secara langsung di lapangan, dalam penelitian ini data primer didapatkan dari Penelitian langsung di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara.
- b. Data dalam penelitian ini menggunakan sekunder. Data sekunder merupakan data yang diperoleh dari hasil penelaahan kepustakaan atau penelaahan terhadap berbagai literatur atau bahan pustaka yang berkaitan dengan masalah atau materi penelitian yang sering disebut sebagai bahan

---

5 Ida Hanifah, dkk. *Op.Cit.*, halaman 6

6 Soerjono Soekanto. *Op.Cit.*, halaman 52

hukum.<sup>7</sup> Data sekunder berasal dari penelitian kepustakaan (*library research*) atau literatur yang diperoleh dari :

1) Bahan Hukum Primer.

Yaitu bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan.<sup>8</sup> Bahan hukum primer, yaitu beberapa bahan hukum yang meliputi Peraturan Perundang-undangan yang berhubungan dengan materi penelitian ini yaitu, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum.

2) Bahan Hukum Sekunder.

Yaitu bahan hukum mengulas Bahan-Bahan Hukum primer yang dijadikan sumber penelitian, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasilkarangan dari kalangan hukum, dan seterusnya.<sup>9</sup>

3) Bahan Hukum Tersier.

Yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahkan hukum sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum, contohnya abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, ensiklopedia hukum dan seterusnya.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup>Fajat dan Yulianto. 2010.*Dualisme Penelitian Hukum. Normatif dan Empiris*.yogyakarta :Pustaka Pelajar. halaman. 34.

<sup>8</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2004.*Penelitian Hukum Normatif*.Jakarta: Kharisma Putra Utama Offset.halaman 29

<sup>9</sup>Dyah Ochtorina Susanti dan A'an Efendi. 2014.*Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Graffika Offset.halaman 89

<sup>10</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Op.Cit.*, halaman 33

### 3. Alat Pengumpul Data

Penelitian ini dilakukan dengan metode pengumpulan data, yaitu melakukan wawancara (*field research*) dan studi pustaka/ studi dokumen (*documentary study*), yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dokumen resmi, publikasi dan hasil penelitian.

### 4. Analisis Data

Analisis data merupakan proses yang tidak pernah selesai. Proses analisis data sebaiknya dilakukan segera setelah peneliti meninggalkan lapangan. Sebenarnya pekerjaan menganalisis data ini dapat dilakukan sejak peneliti berada di lapangan, namun sebagian besar konsentrasi untuk menganalisis dan menginterpretasi data itu tentu tercurah pada tahap sesudah penelitian di lapangan dilakukan.

Proses analisis data itu sebenarnya merupakan pekerjaan untuk menemukan tema-tema dan merumuskan hipotesa, meskipun sebenarnya tidak ada formula yang pasti untuk dapat digunakan untuk merumuskan hipotesa.<sup>11</sup> Data yang terkumpul akan dianalisis secara yuridis empiris dengan analisis kualitatif dan didukung dengan data kualitatif sebagai data sekunder. Dalam menganalisis dan menggunakan metode analisis data yuridis empiris kualitatif yaitu suatu analisis data meneliti data primer yang diperoleh dari lapangan selain juga meneliti data sekunder dari kepustakaan.

---

<sup>11</sup> Burhan Ashshofa. *Op.Cit.*, halaman. 66

Uraian jawaban penelitian atas penelitian tersebut, akan diuraikan secara terperinci dan detail pada bagian pembahasan, dan setelah itu, akan ditarik kesimpulan dari setiap pembahasan yang terdapat di dalam bab-bab pembahasan, selain menarik kesimpulan, maka akan diberikan sumbangsi saran, bagi stakeholder para pemangku kepentingan, guna mencapai tujuan dari penelitian ini.

#### **D. Definisi Operasional**

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Definisi operasional mempunyai tujuan untuk mempersempit cakupan makna variable sehingga data yang diambil akan lebih terfokus.<sup>12</sup> Oleh karena itu sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu **“Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Di Lakukan Oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan (Studi PDAM Tirtanadi Kota Medan)”**.

Adapun yang menjadi definisi operasional dalam penelitian ada beberapa kata penting yaitu:

1. Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman kepada hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.

---

<sup>12</sup> Ida Hanifah, *dkk.* 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Halaman 5

2. Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.
3. Tarif air minum adalah kebijakan biaya jasa layanan air minum yang ditetapkan kepala daerah untuk pemakaian setiap meter kubik (m<sup>3</sup>) atau satuan volume lainnya yang diberikan oleh BUMD air minum yang wajib dibayar oleh pelanggan.
4. PDAM adalah Perusahaan Daerah Air Minum merupakan salah satu unit usaha milik daerah, yang bergerak dalam distribusi air bersih bagi masyarakat umum. PDAM terdapat di setiap provinsi, kabupaten, dan kotamadya seluruh Indonesia.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Tentang Perlindungan Hukum**

Berbicara tentang perlindungan hukum tidak luput dari perlindungan konsumen dikarenakan perlindungan konsumen merupakan bagian dari perlindungan hukum itu sendiri yaitu melindungi hak-hak konsumen dari pelaku usaha/produsen dari kesewenang-wenangannya dalam hubungannya dengan konsumen. Selain dari pada itu konsumen juga harus mengetahui apa saja yang telah menjadi hak-hak dan kewajibannya agar tidak terjadi kesewenangan yang dilakukan pelaku usaha/produsen.

Dalam pertimbangan UU No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dinyatakan, bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur yang merata materil dan spiritual dalam era demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karen itu, maka pembangunan perekonomian nasional harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan/atau jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapat kepastian atas barang dan/ atau jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen.

Untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan dan kemandirian konsumen

untuk melindungi dirinya serta menumbuh kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggung jawab.<sup>13</sup>

#### 1. Sejarah Perlindungan Konsumen Di Dunia.

Perkembangan hukum konsumen di dunia berawal dari adanya gerakan perlindungan konsumen pada abad ke-19, terutama ditandai dengan munculnya gerakan konsumen yang terjadi di Amerika Serikat (AS). Gelombang pertama terjadi pada tahun 1891, yaitu ditandai dengan terbentuknya Liga Konsumen di New York dan yang pertama kali di dunia. Baru tahun 1898, di tingkat nasional AS terbentuk Liga Konsumen Nasional (The National Consumer's League). Ada banyak hambatan yang dihadapi oleh organisasi ini, meski demikian, pada tahun 1906 lahirlah Undang-Undang tentang perlindungan konsumen, yaitu The Meat Inspection Act dan The Food and Drugs Act (pada tahun 1938, UU ini diamandemen menjadi The Food, Drug and Cosmetics Act karena adanya tragedi Elixir Sulfanilamide yang menewaskan 93 konsumen di AS tahun 1937).

Hukum konsumen berkembang lagi pada tahun 1914, yang ditandai sebagai gelombang kedua dan terbentuk komisi yang bergerak dalam bidang perlindungan konsumen, yaitu Federal Trade Commission (FTC). Keberadaan program pendidikan konsumen mulai dirasakan perlu sekali untuk menumbuhkan kesadaran kritis bagi para konsumen. Maka pada dekade 1930-an mulai gencar dilakukan penulisan buku- buku tentang konsumen dan perlindungan konsumen, yang juga dilengkapi dengan riset-riset yang mendukungnya.

---

<sup>13</sup> Zaeni Asyhadie. 2016. *Hukum Bisnis Prinsip Dan Pelaksanaannya Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 191

Gelombang ketiga terjadi pada dekade 1960-an, yang melahirkan era hukum perlindungan konsumen dengan lahirnya suatu cabang hukum baru, yaitu hukum konsumen (consumers law). Hal ini ditandai dengan pidato Presiden AS ketika itu, John F. Kennedy, di depan Konggres AS pada tanggal 15 Maret 1962 tentang “A Special Message for the Protection of Consumer Interest” atau yang lebih dikenal dengan istilah “Deklarasi Hak Konsumen” (Declaration of Consumer Right).

Jika diamati, sejarah gerakan perlindungan konsumen bermula dari kondisi di Amerika Serikat. Perlindungan hak-hak konsumen dapat berjalan seiring dengan perkembangan demokrasi yang terjadi dalam suatu negara. Negara demokrasi mengamanatkan bahwa hak-hak warga negara, termasuk hak-hak konsumen harus dihormati. Ada posisi yang berimbang antara produsen dan konsumen, karena keduanya mempunyai kedudukan yang sama di mata hukum.

Beberapa negara mulai membentuk semacam Undang-Undang perlindungan konsumen, yaitu sebagai berikut:

- a. Amerika Serikat: The Uniform Trade Practices and Consumer Protection Act (UTPCP) tahun 1967, yang kemudian diamandemen pada tahun 1969 dan 1970; Unfair Trade Practices and Consumer Protection (Louisiana) Law, tahun 1973.
- b. Jepang: The Consumer Protection Fundamental Act (tahun 1968).
- c. Inggris: The Consumer Protection Act, tahun 1970, yang diamandemen pada tahun 1971.

- d. Kanada: The Consumer Protection Act dan The Consumer Protection Amandment Act (tahun 1971).
- e. Singapura: The Consumer Protection (Trade Description and Safety Requirement Act), tahun 1975.
- f. Finlandia: The Consumer Protection Act (tahun 1978).
- g. Irlandia: The Consumer Information Act (tahun 1978).
- h. Australia: The Consumer Affairs Act (tahun 1978).
- i. Thailand: The Consumer Act (tahun 1979).

## 2. Sejarah Perkembangan Perlindungan Konsumen Di Indonesia.

Masalah perlindungan konsumen di Indonesia baru mulai terjadi pada dekade 1970-an. Hal ini ditandai dengan berdirinya Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) pada bulan Mei 1973. Ketika itu gagasan perlindungan konsumen disampaikan secara luas kepada masyarakat melalui berbagai kegiatan advokasi konsumen, seperti pendidikan, penelitian, pengujian, pengaduan, dan publikasi media konsumen.

YLKI berdiri ketika kondisi politik bangsa Indonesia saat itu masih dibayang-bayangi dengan kampanye penggunaan produk dalam negeri, namun seiring perkembangan waktu, gerakan perlindungan konsumen dilakukan melalui koridor hukum yang resmi, yaitu bagaimana memberikan bantuan kepada masyarakat atau konsumen. Waktu sejak dekade 1980-an, gerakan atau perjuangan untuk mewujudkan sebuah Undang-Undang tentang perlindungan konsumen dilakukan selama bertahun-tahun. Masa Orde Baru, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tidak memiliki greget besar untuk

mewujudkannya karena terbukti pengesahan Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen (RUUPK) selalu ditunda. Baru pada era reformasi, keinginan terwujudnya UU tentang Perlindungan Konsumen bisa terpenuhi. Pada masa pemerintahan BJ Habibie, tepatnya tanggal 20 April 1999, RUUPK secara resmi disahkan sebagai UU tentang Perlindungan Konsumen, dan dengan adanya UU tentang Perlindungan Konsumen jaminan atas perlindungan hak-hak konsumen di Indonesia diharapkan bisa terpenuhi dengan baik. Masalah perlindungan konsumen kemudian ditempatkan kedalam koridor suatu sistem hukum perlindungan konsumen, yang merupakan bagian dari sistem hukum nasional.

Tanggal 20 April 1999 Pemerintah Indonesia telah mengesahkan dan mengundang Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini diharapkan dapat mendidik masyarakat Indonesia untuk lebih menyadari akan segala hak-hak dan kewajiban-kewajibannya yang dimiliki terhadap pelaku usaha. Sebagaimana tertera dalam konsiderans Undang-Undang tentang Perlindungan Konsumen, yang menyatakan bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya, serta menumbuh-kembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggungjawab.

Urusan perlindungan konsumen ternyata sangat beragam dan begitu pelik. Konsumen tidak hanya dihadapkan pada suatu keadaan untuk memilih yang terbaik bagi dirinya, melainkan juga pada keadaan tidak dapat memilih karena adanya praktek “monopoli” oleh satu atau lebih pelaku usaha atas kebutuhan utama/vital konsumen dalam menjalani kehidupannya sehari-hari. Berbagai penguasaan atau monopoli atas kepentingan-kepentingan yang meliputi hajat hidup orang banyak oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) maupun Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) sedikit banyak turut memperburuk pengejawantahan hak-hak konsumen dalam praktek.

Konsumen seringkali dihadapkan pada persoalan ketidak-mengertian dirinya ataupun ketidak-jelasan akan pemanfaatan, penggunaan maupun pemakaian barang dan/atau jasa yang disediakan oleh pelaku usaha, karena kurang atau terbatasnya informasi yang disediakan. Selain itu, konsumen juga seringkali dihadapkan pada bargaining position yang sangat tidak seimbang (posisi konsumen sangat lemah dibanding pelaku usaha). Hal tersebut tercermin dalam perjanjian baku yang sudah disiapkan secara sepihak oleh pelaku usaha dan konsumen harus menerima serta menandatangani tanpa bisa ditawar-tawar lagi atau “Take it or leave it”.

Berdasarkan kondisi tersebut, upaya pemberdayaan konsumen menjadi sangat penting, namun pemberdayaan konsumen akan sulit terwujud jika kita mengharapkan kesadaran pelaku usaha terlebih dahulu. Hal tersebut dikarenakan pelaku usaha dalam menjalankan usahanya menggunakan prinsip ekonomi, yaitu mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya dengan modal sekecil-kecilnya.

Artinya, dengan pemikiran umum seperti itu sangat mungkin konsumen akan dirugikan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Adanya UU tentang Perlindungan Konsumen yang mengatur perlindungan konsumen tidak dimaksudkan untuk mematikan usaha para pelaku usaha. UU tentang Perlindungan Konsumen justru bisa mendorong iklim usaha yang sehat serta mendorong lahirnya perusahaan yang tangguh dalam menghadapi persaingan yang ada dengan menyediakan barang/jasa yang berkualitas. Penjelasan umum UU tentang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa dalam pelaksanaannya akan tetap memberikan perhatian khusus kepada pelaku usaha kecil dan menengah.<sup>14</sup>

## **B. Tinjauan tentang Konsumen**

Menurut UU Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka 2, “ Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”. Dalam kepustakaan ekonomi dikenal konsumen akhir dan konsumen antara. Konsumen akhir adalah pengguna atau pemanfaat akhir dari suatu produk, sedangkan Konsumen antara adalah konsumen yang menggunakan suatu produk sebagai bagian dari proses produksi suatu produk lainnya. Pengertian konsumen dalam undang-undang ini adalah konsumen akhir.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Gunawan Sri Guntoro, “Sejarah Perlindungan Konsumen” , melalui [gunawansriguntoro.wordpress.com](http://gunawansriguntoro.wordpress.com), diakses Rabu, 13 September 2017, Pukul 9.00 WIB

<sup>15</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. *Op.Cit.*, halaman 4.

Oleh sebab itu sebagai pemakai barang/jasa, konsumen memiliki beberapa hak dan kewajiban yang harus diperhatikan oleh konsumen sendiri agar konsumen selalu mendapatkan apa saja yang telah menjadi hak-haknya. Pengetahuan tentang hak-hak konsumen sangat penting agar orang bisa bertindak sebagai konsumen yang kritis dan mandiri. Tujuannya, jika diterangi adanya tindakan yang tidak adil terhadap dirinya, ia secara spontan menyadari akan hal itu, konsumen kemudian bisa bertindak lebih jauh untuk memperjuangkan hak-haknya. Dengan kata lain, ia tidak akan tinggal diam saja ketika menyadari bahwa hak-haknya telah dilanggar oleh pelaku usaha.<sup>16</sup>

Sebagaimana telah dikemukakan, konsumen merupakan salah satu pihak dalam hubungan dan transaksi ekonomi yang hak-haknya sering diabaikan (oleh sebagian pelaku usaha). Akibatnya, hak-hak konsumen perlu dilindungi.<sup>17</sup> Berbicara tentang hak-hak dan kewajiban konsumen maka tidak luput dari UU Perlindungan Konsumen Pasal 1 ayat (1) mengatakan bahwa “ Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen”. Dengan kata lain perlindungan hukum konsumen merupakan memberikan pengayoman yang dilakukan oleh aparat penegak hukum kepada hak asasi manusia yang dirugikan orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat agar mereka dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum. Demi menciptakan rasa aman terhadap konsumen, karena posisi konsumen yang sangat lemah maka ia harus diberikan perlindungan oleh hukum.

---

<sup>16</sup> Happy Susanto. 2008. *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*. Jakarta: Visimedia, Halaman 22.

<sup>17</sup> *Ibid*, halaman 22

Konsumen menjadi objek aktivitas bisnis untuk meraup keuntungan yang sebesar-besarnya oleh pelaku usaha melalui kiat promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian standar yang merugikan konsumen. Faktor utama yang menjadi kelemahan konsumen adalah tingkat kesadaran konsumen akan haknya masih rendah.<sup>18</sup>

Kepastian hukum untuk melindungi hak-hak konsumen, yang diperkuat melalui undang-undang khusus. Memberikan harapan agar pelaku usaha tidak lagi bertindak sewenang-wenang yang selalu merugikan hak-hak konsumen. Dengan adanya UU Perlindungan Konsumen beserta perangkat hukum lainnya, konsumen memiliki hak dan posisi yang berimbang, dan mereka pun bisa menggugat atau menuntut jika ternyata hak-haknya telah dirugikan atau dilanggar oleh pelaku usaha.<sup>19</sup>

Perlindungan hak-hak konsumen dapat berjalan seiring dengan perkembangan demokrasi yang terjadi dalam suatu negara. Dalam negara demokrasi hak-hak warganegara termasuk hak-hak konsumen harus dihormati, Ada posisi yang berimbang antara produsen dan konsumen karena keduanya adalah sama di mata hukum.<sup>20</sup> Oleh sebab itu perlindungan hukum konsumen harus mendapatkan perhatian khusus yang di berikan oleh pemerintah terhadap konsumen, agar tidak ada pendapat yang mengatakan bahwa produsen kebal terhadap hukum jika memiliki permasalahan dengan konsumen. Posisi konsumen menjadi lemah dikarenakan kurangnya pengetahuan konsumen akan hak-haknya

---

<sup>18</sup> Adrian Sutedi. 2008. *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*. Bogor: Graha Indonesia, halaman 1

<sup>19</sup> Happy Susanto. *Op.Cit.*, halaman 4

<sup>20</sup> Happy Susanto. *Op.Cit.*, halaman 7

sebagai konsumen yaitu sesuai dengan Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999:

- 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 konsidisi 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/jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Selain memiliki hak, konsumen juga mempunyai kewajiban, yang jumlahnya minimal empat yang tidak bisa diabaikan, yaitu sebagai berikut:<sup>21</sup>

1. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan atau/jasa, demi keamanan dan keselamatan.
2. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa.
3. Membayar sesuai nilai tukar yang disepakati.
4. Mengikuti upaya penyelesaian hukum dalam sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Menurut Prof. Hans W. Micklits, dalam perlindungan konsumen secara garis besar dapat ditempuh dua model kebijakan. Pertama, kebijakan yang bersifat komplementer, yaitu kebijakan yang mewajibkan pelaku usaha memberikan informasi yang memadai kepada konsumen (hak atas informasi). Kedua, kebijakan kompensatoris, yaitu kebijakan yang berisikan perlindungan terhadap kepentingan ekonomi konsumen (hak atas keamanan dan kesehatan).

Konsumen tidak cukup dilindungi hanya berdasarkan kebijakan komplementer (memberikan informasi) saja, tetapi juga harus ditindaklanjuti dengan kebijakan kompensatoris guna meminimalisir resiko yang ditanggung

---

<sup>21</sup> Adrian Sutedi. *Op.Cit.*, halaman 52

konsumen. Misalnya dengan mencegah produk berbahaya untuk tidak mencapai pasar sebelum lulus pengujian.<sup>22</sup>

Konsumen memiliki berbagai macam hak yang seharusnya sangat diperhatikan dan tidak boleh dilanggar oleh produsen, Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen No.8 tahun 1999 telah menjelaskan apa saja yang menjadi hak konsumen jika dirugikan untuk itu konsumen harus memerlukan pengetahuan tentang apa saja hak-hak yang mereka miliki jika dirugikan oleh produsen agar dapat meminta kembali apa saja yang menjadi hak para konsumen.

### **C. Tinjauan Umum Tentang Tarif Air Minum**

Penetapan tarif air minum dilakukan oleh kepala daerah sesuai dengan Pasal 1 ayat (11) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia No. 71 Tahun 2016 Tentang Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum yang mengatakan bahwa “ Tarif air minum adalah kebijakan biaya jasa layanan air minum yang ditetapkan kepala daerah untuk pemakaian setiap meter kubik (m<sup>3</sup>) atau satuan volume lainnya yang diberikan oleh BUMD air minum yang wajib dibayar oleh pelanggan”. Besarnya tarif air minum ditetapkan dengan keputusan Kepala Daerah atas usul Direksi setelah disetujui oleh Dewan Pengawas dengan dikonsultasikan ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Perhitungan dan penetapan tarif air minum didasarkan pada prinsip-prinsip : keterjangkauan dan keadilan, mutu pelayanan, pemulihan biaya secara penuh (full cost recovery), efisiensi pemakaian air, transparansi, akuntabilitas dan perlindungan air baku.

---

<sup>22</sup> Zulham. 2013. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, halaman 50

Ada lima pengelompokan biaya atau tarif, antara lain ialah: tarif rendah, merupakan tarif yang bersubsidi nilainya lebih kecil dari biaya dasar. Tarif dasar, merupakan nilai tarif sama dengan biaya dasar. Tarif penuh, merupakan tarif yang nilainya lebih besar dari biaya dasar. Tarif kesepakatan, merupakan tarif yang nilainya berdasarkan kesepakatan antara PDAM dengan pelanggan, dan tarif Rata-rata, merupakan total pendapatan tarif dibagi total volume air terjual.

Adapun kelompok atau golongan pelanggan menurut PDAM Tirtanadi provinsi Sumatera Utara antara lain :

**a. Sosial Umum**

Pelanggan yang kegiatan setiap harinya memberikan pelayanan untuk kepentingan umum, khususnya masyarakat yang berpenghasilan rendah, antara lain:

- 1) Rumah Ibadah
- 2) Hidran Umum
- 3) Kamar Mandi Umum
- 4) WC Umum

**b. Sosial Khusus**

Pelanggan yang kegiatan setiap harinya memberikan pelayanan untuk kepentingan umum dan masyarakat serta mendapatkan sumber dana sebagian dari kegiatannya, antara lain:

- 1) Sekolah Negeri / Swasta (TK s/d SLTA / Kejuruan) Berakreditasi C.
- 2) Panti Asuhan / Panti Jompo / Pesantren / Yayasan Yatim Piatu (Kantor dan Rumah).

- 3) Layanan Kesehatan milik Pemerintah / Puskesmas / Poliklinik / BKIA / Rumah Sakit Non Komersil.
- 4) Kantor Organisasi Masa / Parpol / Badan Sosial lainnya.
- 5) Terminal air.

### **c. Rumah Tangga**

Persil atau bangunan yang fungsi utamanya hanya sebagai tempat tinggal, yang dibagi menjadi 6 klasifikasi, yaitu:

- 1) Rumah Tangga 1, Rumah dengan type/ luas bangunan < 36 m<sup>2</sup>
- 2) Rumah tangga 2, Rumah dengan type / luas bangunan > 36 m<sup>2</sup> s/d 54 m<sup>2</sup>
- 3) Rumah Tangga 3, Rumah dengan type > 54 m<sup>2</sup> s/d 100 m<sup>2</sup>
- 4) Rumah tangga 4, Rumah dengan type > 100 m<sup>2</sup> s/d 200 m<sup>2</sup>
- 5) Rumah tangga 5, Rumah dengan type / luas bangunan > 200 m<sup>2</sup> s/d 300 m<sup>2</sup>
- 6) Rumah Tangga 6, Rumah Khusus seperti Apartemen atau Rumah dengan type / luas bangunan > 300 m<sup>2</sup>

### **d. Kedutaan / Konsulat (KK)**

- 1) Kantor-Kantor Kedutaan / Konsulat
- 2) Kantor Pemerintahan Asing

### **e. Instansi Pemerintah / TNI / POLRI (I P)**

- 1) Rumah Dinas atau Asrama / Mess yang rekening air minumnya dibayar oleh Instansi / Departemen terkait.
- 2) Sarana Instansi Pemerintah / TNI / POLRI

- 3) Lembaga Pemerintah / TNI / POLRI
- 4) Kolam Renang / Sarana olahraga yang dipergunakan untuk Pembinaan Prestasi / Milik Pemerintah, Asrama Atlet / Wisma Atlet.

**f. Niaga Kecil (N.1)**

Persil atau Bangunan atau Tempat Tinggal yang didalamnya terdapat kegiatan Usaha / Niaga yang fungsinya tidak lebih dominan daripada tempat tinggal, seperti:

- 1) Kedai Sampah, Kedai Kopi, Warung Nasi, Tukang Pangkas / Salon.
- 2) Tempat penyelenggara kursus non sosial.
- 3) Koperasi / Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) / Usaha Kecil lainnya Binaan Pemerintah.

**g. Niaga Menengah (N.2)**

Persil atau Bangunan atau Tempat tinggal yang didalamnya terdapat kegiatan Usaha / Niaga yang fungsinya lebih dominan daripada tempat tinggal, seperti:

- 1) Toko, Apotek, Grosir.
- 2) Usaha Percetakan.
- 3) Penjahit / Taylor.
- 4) Kantor Notaris / Pengacara, Konsultan, Biro Jasa, Kantor milik swasta lainnya.
- 5) Kantor Badan Usaha Milik Negara / Daerah.
- 6) Rumah Makan Sederhana.

- 7) Hotel Kecil / Melati, Losmen / Penginapan, Rumah Kos / Asrama Milik Swasta.
- 8) Praktek Dokter Umum.
- 9) Rumah Sakit / Klinik Swasta type “D”, Laboratorium.
- 10) Perguruan Tinggi Negeri / Swasta, Sekolah Swasta ( TK s/d SLTA / Kejuruan) Berakreditasi “B” dan “A”.
- 11) Wartel, Rental Komputer / Internet > 4 unit.
- 12) Usaha fotocopi yang mesin fotokopinya > 2 unit.
- 13) Gudang / Tempat penyimpanan barang / kendaraan roda 2 maupun roda 4.
- 14) Usaha air minum isi ulang.
- 15) Bengkel / Doorsmeer Khusus Sepeda Motor.
- 16) Air yang digunakan untuk kebutuhan konstruksi bangunan.

#### **h. Niaga Besar (N.3)**

Persil atau Bangunan Non Tempat Tinggal yang didalamnya terdapat kegiatan usaha / Niaga Besar, seperti:

- 1) Kantor, Gudang Importir dan Eksportir serta Usaha Perdagangan.
- 2) Mall / Plaza, Supermarket, Pusat Perbelanjaan / Perkulakan.
- 3) Rumah Sakit Swasta Type “A”, “B”, dan “C”.
- 4) Praktek Dokter Spesialis.
- 5) Kantor dan Gudang Distributor Pedagang Besar Farmasi.
- 6) Kolam Renang Rekreasi / Swasta.
- 7) Radio Siaran Non Pemerintah.

- 8) Exhibition Hall / Convention Hall.
- 9) Stasiun Pengisian Bahan Bakar Umum (SPBU).
- 10) Night Club / Diskotik / Steambath / Spa / Karaoke / Bioskop.
- 11) Hotel Berbintang, Panti Pijat (Massage).
- 12) Panglong / Bengkel / Doorsmeer / Showroom Mobil / Sepeda Motor.
- 13) Perusahaan Percetakan.
- 14) Restaurant / Cafe.
- 15) Kantor Bank/ Asuransi / Bro Perjalanan / Biro Iklan.
- 16) Rumah Peristirahatan / Villa / Bungalow yang dikomersilkan.

**i. Industri Kecil (IN.1)**

Golongan pelanggan yang dipersilkan ada kegiatan / usaha yang setiap harinya mengubah suatu barang menjadi barang yang lebih tinggi nilainya, antara lain. Kerajinan Tangan / Kerajinan Rumah Tangga, Sanggar Seni Lukis, Usaha Konvensi, Peternakan Kecil, Usaha Industri kecil lain yang tidak termasuk kategori UMKM.

**j. Industri Besar (IN.2)**

Terdiri dari : Pabrik Mobil, pabrik Kimia, pabrik Perkayuan, pabrik minuman dan makanan, Pabrik Es, Coldstorage, Pertambangan, Pembuatan Kapal, Peternakan Besar.

#### **k. NIAGA KHUSUS (NK)**

Golongan pelanggan yang penetapan tarifnya berdasarkan atas kesepakatan dengan pelanggan, antara lain: Pelabuhan Udara, Laut dan Sungai.<sup>23</sup>

#### **D. Tinjauan Umum Tentang Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)**

Perusahaan Daerah Air Minum ( PDAM) adalah salah satu unit usaha milik daerah , yang bergerak dalam penyediaan distribusi air bersih untuk masyarakat umum. PDAM diawasi secara langsung oleh Kepala Daerah, Gubernur, Walikota/Bupati. PDAM terdapat di setiap Provinsi, Kotamadya, dan Kabupaten diseluruh Indonesia setiap daerah memiliki Perusahaan Air Minum sendiri. PDAM sebagai Perusahaan Daerah di beri tanggung jawab dan wewenang penuh untuk mengelola sumber daya air untuk memenuhi kebutuhan air bersih masyarakat dengan harga yang terjangkau dan tidak memberatkan, PDAM bertanggung jawab pada operasional sehari-hari, perencanaan aktivitas, persiapan, pengembangan sistem penyediaan air bersih dan implementasi proyek.

##### **a. Sejarah Berdirinya Perusahaan Daerah Air Minum**

Jauh sebelum hadirnya pemerintahan Hindia Belanda di Indonesia yaitu sekitar Pada tahun 1443 terekam adanya bukti tertulis sebagaimana dilaporkan bahwa pada masa itu air yang merupakan menjadi kebutuhan pokok sehari-hari setiap makhluk hidup dialirkan dari sumber mata air dari pegunungan mengalir kerumah-rumah penduduk dengan menggunakan pipa bambu.

---

<sup>23</sup>"Kelompok atau Golongan Pelanggan", Melalui [pdamtirtanadi.co.id](http://pdamtirtanadi.co.id), diakses selasa 11 juli 2017, Pukul 09:15 WIB

**b. Pada tahun 1600an**

Air minum disalurkan langsung ke Istana Aceh sedangkan sumur diperuntukan bagi daerah yang jauh dari sungai seperti dilaporkan terjadi pada tahun 1613. Dimulailah penjajahan Belanda melalui misi dagangnya yang terkenal VOC (mulanya pada tahun 1613 VOC menyewa mendirikan loji tidak permanen dengan sewa 1.200 *rijkdaa* atau 3.000 *gulden* tetapi kemudian mereka dengan liciknya membuat bangunan tembok permanen dengan bahan batu dan beton dan dijadikan benteng pertahanan mereka). Kemudian mereka membumi hanguskan Bandar Sunda Kelapa dan mengganti nama Jayakarta menjadi Batavia. Resmilah Belanda menjajah Indonesia dengan diselingi oleh penjajah Perancis (1808-1811) dan penjajahan Inggris (1811-1816).

Penduduk Jakarta waktu itu sekitar 15.000 jiwa dan air minum masih sangat sederhana dengan memanfaatkan sumber air permukaan (sungai) yang pada masa itu kualitasnya masih baik. Di Asia Tenggara kebiasaan penduduk untuk mengendapkan air sungai dalam gentong atau kendi selama 3 minggu atau satu bulan telah dilakukan untuk mendapatkan air minum yang sehat.

**c. Pada tahun 1800an**

Di Pulau Jawa sebagaimana dilaporkan oleh Raffles pada tahun 1817 penduduk selalu memasak air terlebih dulu dan diminum hangat-hangat untuk menjamin kebersihan dan kesehatan. Dilaporkan bahwa orang Belanda mulai mengikuti kebiasaan ini terutama di Kota Banjarmasin yang airnya keruh.

Pada tahun 1818 salah satu syarat penting untuk pemilihan pusat kota serta Istana Raja ditentukan oleh faktor tersedianya air minum. Di Jakarta tahun 1882

tercatat keberadaan air minum di Tanah Abang yang mempunyai kualitas jernih dan baik yang dijual oleh pemilik tanah dengan harga F 1,5 per drum, sedangkan untuk air sungai dijual 2-3 sen per pikul (isi dua kaleng minyak tanah).

Pada masa pra-kemerdekaan, Dinas Pengairan Hindia Belanda (1800 - 1890) membangun saluran air sepanjang 12 kilometer dan bendungan yang mengalirkan air dari Sungai Eloke pusat kota Magelang untuk memenuhi kebutuhan air bersih dan mengairi sawah di wilayah Magelang. Pemerintah Penjajahan Hindia Belanda di Surabaya, tahun 1890, memberikan hak konsesi kepada pengusaha Belanda warga Kota Surabaya, Mouner dan Bernie, yang dinilai berjasa merintis penyediaan air bersih di Surabaya. Konsesi ini berupa pengelolaan mata air umbulan, Pasuruan, untuk dialirkan ke Kota Surabaya dengan memasang pipa sepanjang 20 kilometer selama dua tahun. Tahun 1900, pemerintah mendirikan perusahaan air minum dan instalasinya diresmikan tiga tahun kemudian. Untuk memberikan proteksi pada perusahaan tersebut, pemerintah mewajibkan penghuni rumah mewah untuk menjadi pelanggan. Tiga tahun setelah berdirinya perusahaan air minum itu, sambungan instalasi air minum di Surabaya mencapai 1.588 pelanggan. Status perusahaan air minum pada bulan Juli 1906 dialihkan dari pemerintah pusat menjadi dinas air minum kotapraja (kini PDAM Kota Surabaya).

#### **d. Pada tahun 1900-1945**

Pada tahun 1905 terbentuklah Pemerintah Kota Batavia dan pada tahun 1918 berdiri PAM Batavia dengan sumber air bakunya berasal dari Mata Air Ciomas. Pada masa itu penduduk kurang menyukai air sumur bor yang berada di

Lapangan Banteng karena bila dipakai menyeduh teh menjadi berwarna hitam (kandungan Fe/besi nya tinggi).

**e. Pada tahun 1945-1965**

Urusan ke-Cipta Karya-an masih sekitar pembangunan, perbaikan dan perluasan Gedung-gedung Negara. Pemerintah Pusat belum menangani air minum dikarenakan keterbatasan keuangan serta tenaga ahli dibidang air minum. Tahun 1953 dimulailah pembangunan Kota Baru Kebayoran di Jakarta, pada saat itu dilakukan pelimpahan urusan air minum ke pemerintah Provinsi Pulau Jawa dan Sumatera. Pada tahun 1955 diadakan pemilu yang pertama. Pada tahun 1959 terbentuklah Djawatan Teknik Penjehtan yang mulai mengurus air minum, dimulai pembangunan air minum di kota Jakarta (3.000 l/dt), Bandung (250 l/dt), Manado (250 l/dt), Banjarmasin (250 l/dt), Padang (250 l/dt) dan Pontianak (250 l/dt) dengan sistem “turn key project” loan dari Pemerintah Perancis. Terbitlah UU no. 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah dan mulailah dibentuk PDAM sampai sekarang.

**f. Pada tahun 1965-1969**

Melalui SK Menteri PUTL no 3/PRT/1968 lahir Direktorat Teknik Penyehatan, Ditjen Cipta Karya. Tiga waduk yang dibangun di wilayah Jawa Barat dengan membendung Sungai Citarum, yaitu Waduk Jatiluhur (1966), Waduk Cirata (1987), dan Waduk Saguling (1986) menandai era dimulainya penanganan sumberdaya air secara terpadu. Waduk Jatiluhur, seluas sekitar 8.300 hektare, dimanfaatkan untuk mengairi sekitar 240.000 hektare sawah di empat kabupaten di utara Jawa Barat. Air waduk juga digunakan untuk pembangkit listrik tenaga air (PLTA) dengan kapasitas terpasang 150 MW dan sebagai sumber

air baku untuk air minum Jakarta (sekitar 80% kebutuhan air baku untuk Jakarta dipasok dari waduk ini melalui Saluran Tarum Barat).

**g. Pada tahun 1969-1973 (Pelita I- Pelita II)**

Pembangunan sistem air minum secara lebih terencana mulai dilaksanakan pada periode pembangunan lima tahunan (Pelita). Dalam Pelita I (1969 - 1973), kebijaksanaan pembangunan air minum dititikberatkan pada rehabilitasi maupun perluasan sarana-sarana yang telah ada, serta peningkatan kapasitas produksi melalui pembangunan baru dan seluruhnya didanai oleh APBN. Target pembangunan sebesar 8.000 l/detik. Pembangunan air minum melalui pinjaman OECF (*overseas economic cooperation fund*) di kota-kota Jambi, Purwokerto, Malang, Banyuwangi dan Samarinda.

Pada Pelita II (1974 - 1978) pemerintah mulai menyusun rencana induk air bersih, perencanaan rinci dan pembangunan fisik di sejumlah kota. Pada saat itu Pemerintah mulai menyusun Rencana Induk (*master plan*) Air Minum bagi 120 kota, DED untuk 110 kota dan RAB untuk 60 kota, dan pengembangan institusi Pemerintah mengambil langkah-langkah untuk memperbaiki pengelolaan air minum dengan mendorong dilakukannya peralihan status dari Jawatan/Dinas menjadi Perusahaan Daerah Air Minum.

Dimulai pembangunan Air Minum di 106 Kabupaten/Kota, yang dilanjutkan pembentukan BPAM (Badan Pengelola Air Minum) sebagai embrio PDAM yang mengelola prasarana dan sarana air minum yang telah selesai dibangun. Pemerintah Pusat bertanggung jawab dalam pembangunan ‘unit produksi’ dan Pemda di jaringan distribusi, dalam perjalanan waktu kebijakan ini

agak tersendat oleh karena keterlambatan Pemda dalam menyiapkan dana “sharingnya”.

**h. Pada tahun 1979-1983 (Pelita III)**

Periode berikutnya (Pelita III, 1979 - 1983), pembangunan sarana air minum diperluas sampai kota-kota kecil dan ibu kota kecamatan (IKK), melalui pendekatan kebutuhan dasar. Pada awal tahun 1981 pula diperkenalkan “dekade air minum” (Water Decade) yang dideklarasikan oleh PBB. Terjadi penyerahan kewenangan pembangunan air minum perdesaan dari Departemen Kesehatan kepada Departemen Pekerjaan Umum. Program pembangunan dengan menitik beratkan pada pemanfaatan kapasitas terpasang, o/p prasarana yang telah terbangun, pengurangan kebocoran.

**i. Pada tahun 1984-1998 (Pelita IV- Pelita VI)**

Pada Pelita IV (1984 - 1988) pembangunan sarana air minum mulai dilaksanakan sampai ke pedesaan Target pedesaan 14 juta jiwa di 3.000 desa. Diawal era 90-an terjadi perubahan organisasi yang tadinya berbasis sektoral, menjadi berbasis “wilayah”. Dimulai didengungkannya program KPS (kerjasama pemerintah dan swasta) di sektor air minum, contohnya mulai digarap Air Minum “Umbulan” Kabupaten Pasuruan sayang belum bisa terealisasi karena adanya kendala “tarif air minum-nya” serta masalah kebijakan Pemda lainnya.

Pembangunan pada periode berikutnya (Pelita VI, 1994 - 1998) merupakan pinjakan landasan baru bagi pemerintah untuk memulai periode PJP II (pembangunan jangka panjang). Akan tetapi krisis moneter yang berlanjut menjadi krisis ekonomi yang berkepanjangan, yang disertai dengan pergantian

pemerintahan beberapa kali, telah mempengaruhi perkembangan air minum di Indonesia. Banyak PDAM yang mengalami kesulitan, baik karena beban utang dari program investasi pada tahun-tahun sebelumnya, maupun akibat dari dampak krisis ekonomi yang terjadi.

**j. Pada tahun Waktu 1998 - sekarang**

Pada tahun terbit Permen OTDA No. 8/2000 tentang Pedoman Sistem Akuntansi PDAM yang berlaku sampai sekarang. Program WSSLIC I dilanjutkan pada tahun ini dengan nama WSLIC II (Water and Sanitation for Low Income Community). Pada tahun 2002 Terbit Keputusan Menteri Kesehatan No. 907 Tahun 2002 tentang Syarat-syarat dan Pengawasan Kualitas Air Minum, yang akan menjadikan pedoman dalam monitoring kualitas air minum yang diproduksi oleh PDAM. Dalam rangka meningkatkan kinerja PDAM dan pembangunan sistem penyediaan air minum, dilakukan upaya perumusan kebijakan melalui Komite Kebijakan Percepatan Pembangunan Infrastruktur (KKPPI), untuk merumuskan kebijakan dan strategi percepatan penyehatan PDAM melalui peningkatan kerjasama kemitraan dengan pihak swasta/investor.

Dimulai tahun 2004 inilah merupakan tonggak terbitnya peraturan dan perundangan yang memayungi air minum yaitu dimulai dengan terbitnya UU no 7 Tahun 2004 tentang SDA (sumber daya air). Setelah 60 tahun Indonesia merdeka pada tahun ini Indonesia baru memiliki peraturan tertinggi disektor air minum dengan terbitnya PP (peraturan pemerintah) No 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan SPAM (sistem penyediaan air minum). Dengan dimulainya kembali pembinaan Air Minum dari yang semula berbasis “wilayah” menjadi

berbasis “sektor” lahir kembali Direktorat Jenderal Cipta Karya dan Direktorat Pengembangan Air Minum keluarlah kebijakan “Penyehatan PDAM” yang dimulai dengan dilakukannya Bantek Penyehatan PDAM.

Tahun 2009 adanya gagasan 10 juta SR (Sambungan Rumah) dimana Direktorat Jenderal Cipta Karya, Dep PU telah menghitung dana yang dibutuhkan sekitar Rp 78,4 trilyun, yang terdiri dari kebutuhan pembangunan unit air baku 85.000 l/detik sebesar Rp 7,4 trilyun, peningkatan unit produksi 65.000 l/detik sebesar Rp. 17 trilyun, dan peningkatan unit distribusi dan sambungan rumah sebesar Rp. 54 trilyun Pembangunan sarana air minum diperluas sampai kota-kota kecil dan ibu kota kecamatan (IKK) yang telah dimulai kembali tahun 2007 juga dilanjutkan dengan membangun 150an IKK (bp).<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> “Sejarah Air Minum di Indonesia”, Melalui wikipedia.org, diakses rabu 12 juli 2017, pukul 20:45 WIB

### **BAB III**

#### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

##### **A. Proses Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Dilakukan Oleh PDAM**

###### **Tirtanadi Kota Medan**

Proses merupakan suatu langkah untuk menggapai satu tujuan yang Kita inginkan, satu tujuan yang hasilnya sangat baik demi kepentingan diri sendiri atau pun untuk oranglain yang ada disekitar kita. Mencapai suatu tujuan yang maksimal tidak lah mudah, kita dituntut harus bekerja dengan baik demi menggapai apa yang sesuai dengan keinginan kita, proses yang baik maka akan mendapatkan hasil yang baik pula. Berbicara tentang proses, proses Penetapan tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi selalu menjadi persoalan didalam masyarakat pasalnya dikarenakan banyak pihak-pihak yang ingin membela rakyat tentang penetapan tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi tetapi pada akhirnya mereka malah menjelek-jelekkkan PDAM Tirtanadi yang sangat merugikan PDAM Tirtanadi.

PDAM Tirtanadi selalu berupaya memikirkan apa saja yang menjadi keinginan konsumen/masyarakat demi kesejahteraan masyarakat dan mendapatkan citra yang baik di mata masyarakat kota Medan, memang penentuan tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi selalu diiringi dengan harga tarif yang baru atau bisa disebut kenaikan tarif air minum. banyak yang mempertanyakan apakah proses penentuan tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi sudah sesuai dengan aturan-aturan hukum yang berlaku yaitu Permendagri No. 71 Tahun 2016 atau Perda No.10 Tahun 2009, disini lah awal

mula permasalahan yang terjadi saat ini di dalam masyarakat tentang penetapan tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi, masyarakat dibingungkan oleh pendapat para elit politik yang menggiring opini bahwasannya menurut mereka PDAM Tirtanadi melawan hukum yaitu Perda No. 10 tahun 2009 bahwa apabila PDAM TIRTANADI ingin menaikkan tarif harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari gubernur melalui usulan dewan pengawas dan sebelumnya melakukan konsultasi ke DPRD kota Medan.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Zaman Karya Meindrofa alasan mengapa PDAM Tirtanadi tidak melaksanakan Perda No.10 tahun 2009.

Dikarenakan di dalam Perda No. 10 tahun 2009, didalam perda ini sebenarnya lebih cenderung mengatur mengenai organisasi PDAM ini secara penuh, soal penentuan tarif air minum hanya mencakup satu Pasal saja bahwa apabila PDAM TIRTANADI ingin menaikkan tarif harus mendapat persetujuan dulu dari gubernur melalui usulan dewan pengawas dan sebelumnya melakukan konsultasi ke DPRD kota Medan, karena dia hanya mencakup satu pasal kita tidak bisa menafsirkan satu Pasal tersebut dengan begitu banyak maka sementara itu ada peraturan yang lebih tinggi di atasnya yaitu Permendagri No. 71 tahun 2016 yang mengatur secara khusus mengenai tarif air minum.

Di dalam ilmu hukum ada yang namanya asas *lex specialis derogat legi generalis* yang artinya bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*derogat legi generalis*), apabila suatu aturan berlawanan atau bertentangan dengan yang di atasnya maka yang berlaku itu lah aturan yang lebih tinggi. Dari asas yang dianut tadi maka dari itu

lah dasar penyesuaian tarif air minum PDAM Tirtanadi adalah Permendagri No. 71 tahun 2016 bukan Perda No. 10 tahun 2009, di dalam Permendagri No. 71 tahun 2016 tidak disebutkan berkonsultasi bersama DPRD makanya tidak kami lakukan.<sup>25</sup>

Proses penetapan tarif air minum harus sesuai pertimbangan dari kepentingan masyarakat yaitu sesuai dengan Permendagri No. 71 tahun 2016 yang dimana Pasal 2 menyebutkan bahwa Perhitungan dan Penetapan tarif air minum didasarkan pada, keterjangkauan dan keadilan, mutu pelayanan, pemulihan biaya, efisiensi pemakaian air, perlindungan air baku dan, transparansi dan akuntabilitas. semua yang telah disebutkan oleh Pasal 2 harus selalu diperhatikan pihak PDAM Tirtanadi dalam mengambil kebijakan penetapan tarif air minum.

Selain pertimbangan dari kepentingan masyarakat, penentuan tarif air minum harus juga menjamin kepentingan dari segi perusahaan yaitu PDAM sebagai operator penyedia air bersih dan badan usaha yang memiliki target pemulihan biaya penuh (full cost recovery) dan mengutamakan keuntungan (profit oriented). Tarif yang mengandung konsep full cost recovery adalah tarif yang sama dengan biaya dasar yang mencakup seluruh total biaya baik biaya tetap maupun biaya variable. Sistem penetapan tarif sangat tergantung dengan konsep biaya yaitu total biaya yang dikeluarkan dalam proses produksi. Selanjutnya setelah menentukan konsep pemulihan biaya yang dilakukan oleh

---

<sup>25</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Zaman Karya Meindrofa. Selaku Asisten 1 Sekretaris Perusahaan di PDAM Tirtanadi Kota Medan, Rabu, 30 Agustus 2017 Pukul 08.30 WIB.

PDAM Tirtanadi maka dari itu perlu diambilnya langkah-langkah selanjutnya dalam proses penetapan tarif air minum.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bapak Zaman Karya Meindrofa Adapun beberapa langkah yang diambil PDAM Tirtanadi dalam menetapkan tarif air minum yaitu:<sup>26</sup>

1. Langkah pertama yang dilakukan dalam penetapan tarif air minum adalah melakukan konsultasi publik dengan memanggil elemen-elemen masyarakat yang ada di masyarakat yaitu LSM, AKADEMIS, Organisasi Perlindungan Konsumen, pemerintahan dan kemudian dari media, kami mengundang mereka dengan maksud dan tujuan untuk memberikan komentar atau pandangan pendapat mereka tentang rencana penyesuaian tarif air minum. Kita akan menyampaikan kepada mereka tentang penyesuaian dan rancangan tarif air minum yang baru dan kita meminta pandangan mereka seperti apa tentang penyesuaian dan rancangan tarif air minum yang telah kita sampaikan.
2. Langkah kedua setelah ada konsultasi publik kemudian kami melakukan kajian seberapa besar kenaikan rencana yang akan kita lakukan, dalam menentukan besarnya itu kita tetap berpacu kepada Permendagri No. 71 tahun 2016 yaitu Pasal 2 menyebutkan bahwa perhitungan dan penetapan tarif air minum didasarkan pada keterjangkauan dan keadilan, mutu pelayanan, pemulihan biaya, efisiensi pemakaian air, perlindungan air baku dan transparansi dan

---

<sup>26</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Zaman Karya Meindrofa. Selaku Asisten 1 Sekretaris Perusahaan di PDAM Tirtanadi Kota Medan, Rabu, 30 Agustus 2017 Pukul 08.30 WIB.

akuntabilitas, artinya harga air itu harus mencakup keseluruhan yang telah di sebutkan

3. Langkah ketiga kemudian secara teknis perhitungan dan penetapan tarif air minum ada di sebutkan di dalam Pasal 1 ayat 10 Permendagri No. 71 tahun 2016 bahwa standart kebutuhan pokok air minum untuk setiap keluarga atau setiap rumah, kita memberikan standart penggunaan air minum kepada mereka yaitu sebanyak 10 meter kubik, kemudian Pasal 3 menyebutkan, penetapan tarif air minum disesuaikan dengan kemampuan membayar pelanggan yang berpenghasilan sama dengan upah minimum provinsi, serta tidak melampaui 4% dari pendapatan masyarakat pelanggan, harga air minum dari 1 sampai 10 meter kubik tidak boleh melewati 4% dari pendapatan masyarakat kecuali kalau dri 11 ke atas itu boleh melebihi 4% dari pendapatan masyarakat karna sudah tidak dianggap sebagai kebutuhan pokok misalnya dia memiliki usaha depot air minum, mencuci mobil, mengisi ke kolam dan yang lain sebagainya.

Disetiap proses pasti ada kendala yang dihadapi dalam mencapai tujuan yang baik, adapun kendala yang dihadapi pihak PDAM Tirtanadi dalam Proses Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum merupakan menjadi suatu hal yang menghambat bagi PDAM Tirtanadi untuk melayani dengan baik kebutuhan air minum bagi seluruh masyarakat kota Medan dengan baik tentunya. Maka dari itu kendala tersebut harus senantiasa selalu diselesaikan dengan cara baik dan PDAM Tirtanadi tentunya memiliki berbagai macam cara untuk mengatasi masalah yang

menghadapi tersebut, demi lancarnya pelayanan yang akan diberikan PDAM Tirtanadi kepada masyarakat kota medan. oleh sebab itu ada beberapa data yang didapat dari PDAM Tirtanadi mengenai kendala yang dihadapi adalah sebagai berikut:

1. Kendala yang sering dihadapi oleh PDAM Tirtanadi lebih banyak di dalam dunia politik, dikarenakan para elit politik kita sering membuat opini yang sangat merugikan PDAM yang membuat citra PDAM menjadi buruk di masyarakat, yang semata-mata mereka hanya mencari perhatian dari masyarakat demi kepentingan politik mereka sendiri, Agar masyarakat mengetahui bahwasannya dia sedang membela kepentingan atau hak-hak rakyat.
2. Dari 24 lokasi yang telah dilakukan sosialisasi oleh PDAM Tirtanadi hampir tidak ada masyarakat yang keberatan sama sekali jika tarif air minum naik, yang mereka inginkan hanya jika tarif air naik yang penting airnya bagus dan tidak mati lagi. Banyak orang yang ingin mencari panggung politik, mencari sensasi supaya mereka terkenal dan pada akhirnya menjelek-jelekkan PDAM.
3. Satu hal yang mungkin luput dari pemikiran semua orang, Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 mengatakan bahwa “ Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” yang artinya penyediaan air bersih untuk masyarakat adalah tugas pemerintah atau tugas negara, PDAM Tirtanadi dalam hal ini adalah sebagai operator, dikarenakan ini adalah

tugas negara maka seharusnya PDAM Tirtanadi dibantu oleh negara, itulah yang dinamakan subsidi, tetapi hal ini lah yang tidak dilakukan oleh pemerintah sehingga tidak ada dukungan yang diberikan kepada PDAM Tirtanadi, hal ini lah yang membuat PDAM Tirtanadi tidak berkembang dari segi apa pun.

Selanjutnya adapun upaya yang dilakukan PDAM Tirtanadi dalam mengatasi kendala yang menghadapin mereka adalah sebagai berikut:

Upaya yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi adalah dari segi prosedural melakukan pendekatan-pendekatan secara persuasif kepada semua stakeholder, pihak PDAM Tirtanadi mencoba menjelaskan kondisi dan apa yang menjadi motivasi untuk menyesuaikan tarif, serta nanti rencana yang akan dilakukan kalau hal ini sudah terwujud, dan PDAM Tirtanadi secara terus menerus mencoba mensosialisasikan hal ini kepada setiap stakeholder untuk bisa mereka pahami apa yang menjadi tujuan PDAM Tirtanadi ini. Dan pihak direksi pun secara politis tentu terus meloby para tokoh-tokoh politik agar mereka semua dapat memahami. Sehingga mereka juga tidak akan membuat statement yang dapat merugikan dan membuat citra PDAM Tirtanadi menjadi jelek dimata masyarakat kota Medan

Upaya yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi ini bertujuan untuk menjaga selalu citra PDAM Tirtanadi kepada masyarakat kota Medan, agar masyarakat kota Medan selalu dapat mempercayai PDAM Tirtanadi dalam melayani pendistribusian air bersih di kota Medan, dan dapat memberikan pelayanan secara baik.

Menurut data dari PDAM Tirtanadi, besaran tarif yang dibebankan kepada konsumen dikelompokkan kedalam sebelas kelompok, yaitu sosial umum sosial khusus, rumah tangga, konsultan/kedutaan, instansi pemerintahan /TNI/POLRI, Niaga kecil, Niaga menengah, Niaga besar, Industri kecil, Industri besar, Niaga khusus, untuk setiap kelompok berlaku ketentuan semakin besar debit yang digunakan (melampaui rentang sebelumnya) akan makin besar pula tarif satuan (per m<sup>3</sup>) yang harus dibayar konsumen. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtanadi adalah perusahaan yang bergerak dalam bidang produksi air bersih yang memiliki visi yakni menjadi penyedia air minum terbaik di Indonesia melalui pelayanan yang baik dan menjadi kebanggaan karyawan dan masyarakat kota Medan serta memiliki misi memberikan mutu kualitas air yang baik dan pelayanan yang baik demi kepuasan masyarakat.

Berdasarkan visi dan misi tersebut PDAM Tirtanadi harus bekerja secara efektif dan efisien supaya visi dan misi tersebut dapat tercapai dengan baik. Sebagai BUMD, dalam menjalankan tugas ganda yaitu memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat dan memberikan keuntungan kepada daerah, oleh karena itu permasalahan utama yang harus dihadapi oleh PDAM adalah melayani kebutuhan masyarakat. PDAM dituntut untuk memberikan pelayanan air bersih secara layak dengan membebaskan harga atau tarif yang serendah-rendahnya sesuai dengan kemampuan daya beli masyarakat, namun di sisi lain PDAM juga dituntut untuk menghasilkan keuntungan yang maksimal untuk meningkatkan kontribusi terhadap Pendapatan Pemerintah Daerah.

Setiap perusahaan pada dasarnya selalu memiliki tujuan yang sama yaitu mengutamakan keuntungan. Perusahaan akan selalu berusaha agar keuntungan yang di capai dapat diperoleh semaksimal mungkin dan seminimal mungkin dapat menutupi semua biaya yang terjadi selama proses produksi. bagi pimpinan perusahaan, keuntungan merupakan hal yang sangat penting karena keuntungan bisa mencerminkan tingkat keberhasilan Direktur dalam mengelola perusahaan. Secara lebih mendetail, tujuan perusahaan selain memaksimalkan keuntungan yang didapat juga memiliki tujuan lain, seperti pencapaian volume penjualan tertentu, penguasaan pasar, kembalinya modal dalam jangka waktu tertentu dan lain-lain.

PDAM Tirtanadi memang diwajibkan untuk mencari keuntungan dalam penjualan air bersih kepada masyarakat agar dapat memberikan kontribusi terhadap daerah demi kesejahteraan masyarakat Sumatera Utara sendiri dan sebagian keuntungan yang didapat PDAM Tirtanadi rencananya akan dibangun Instalasi Pengolahan Air (IPA), tetapi hal ini juga yang menjadi permasalahan PDAM Tirtanadi dikarenakan pemerintah hanya membatasi PDAM Tirtanadi dalam mencari keuntungan yaitu hanya sebesar 4% dari kemampuan membayar pelanggan yang berpenghasilan sama dengan upah minimum provinsi. Sedikitnya jumlah keuntungan yang diberikan pemerintah terhadap PDAM Tirtanadi membuat perusahaan ini seperti berjalan ditempat dikarenakan PDAM Tirtanadi tidak bisa mengembangkan perusahaanya dengan begitu pesat alasannya tentu saja terhalang karena dana.

Pengembangan perusahaan harus membutuhkan biaya yang sangat besar, contohnya seperti pembangunan Instalasi Pengolahan Air (IPA) yang baru saja membutuhkan biaya yang sangat besar, hal ini lah yang menjadi penyebab kenapa PDAM Tirtanadi tidak bisa melayani masyarakat secara baik, seperti yang dialami warga daerah Perumnas Mandala, Simalingkar dan Helvetia dikarenakan kurangnya debit air atau pasokan air PDAM Tertanadi. Demi mengatasi permasalahan tersebut PDAM Tirtanadi berencana akan membangun Instalasi Pengolahan Air (IPA) di tahun 2017 ini, yaitu di daerah Medan Denai dengan kapasitas 240 liter per detik kemudian di daerah Pancur Batu dengan kapasitas 40 liter per detik dan kemudian IPA Sunggal dan IPA Delitua yang sudah ada akan ditingkatkan lagi produksinya menjadi 400 liter per detik untuk IPA Sunggal, dan Delitua 300 liter per detik.

Selanjutnya ada tiga jenis sumber air yang digunakan oleh PDAM, yaitu pertama berasal dari sungai atau air permukaan, kedua berasal dari air sumur dan terakhir dari sumber mata air. Ketiga sumber tersebut tentunya akan menghasilkan kualitas air yang berbeda-beda dan juga membutuhkan biaya produksi yang berbeda pula. Secara rasional, dapat ditaksir bahwa biaya produksi yang diperlukan untuk mengolah air sungai menjadi layak didistribusikan akan lebih besar dibandingkan dengan air sumur dan sumber mata air. Hal ini dikarenakan populasi penduduk yang semakin padat mendorong meningkatnya tekanan pencemaran terhadap air sungai. Oleh karena itu dukungan penuh dari pemerintah daerah Sumatera Utara untuk PDAM Tirtanadi sangat dibutuhkan demi Pembangunan-pembangunan Instalasi Pengolahan Air

(IPA) dan dapat terwujud dengan cepat agar masyarakat Sumatera Utara dapat menikmati air bersih secara merata.

Semua hal ini harus diperhatikan oleh pemerintah demi berkembangnya PDAM Tirtanadi, pemberian subsidi terhadap PDAM menjadi cara yang bagus untuk mendukung perkembangan PDAM Tirtanadi, demi lancarnya pasokan air yang masuk kerumah-rumah penduduk dan demi kesejahteraan masyarakat juga tentunya, peran pemerintah sangat dibutuhkan terhadap PDAM, dukungan secara penuh menjadi hal yang baik bagi perkembangan PDAM Tirtanadi.

## **B. Faktor Yang Mempengaruhi Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Dilakukan Oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan**

Penetapan tarif air minum memiliki proses yang lumayan panjang, ada beberapa faktor yang harus selalu diperhatikan oleh PDAM dalam proses penetapan tarif air minum, beberapa faktor akan menjadi bahan pertimbangan PDAM Tirtanadi dalam menetapkan tarif air minum, faktor tersebut akan menjadi acuan seberapa besar tarif yang akan di naikkan oleh PDAM Tirtanadi nantinya dengan mempertimbangkan beberapa faktor yang telah di sepakati oleh para pihak Direksi yang dimana faktor-faktor apa saja yang paling berpengaruh dalam proses penetapan tarif air minum. Tarif PDAM dibedakan menjadi empat bagian yaitu:

1. Tarif rendah adalah tarif bersubsidi, yakni tarif lebih rendah dari biaya dasar. Kebijakan tarif rendah ini sebagai kebijakan harga dasar. Oleh karena itu penetapan tarif rendah tidak dianjurkan lebih rendah

dari biaya produksi air (harga pokok penjualan) yang terdiri dari komponen biaya sumber, biaya pengolahan dan biaya transmisi dan distribusi. Jika hal itu terjadi, maka diperlukan adanya subsidi. Besaran subsidi yang akan diberikan untuk tarif rendah ditetapkan oleh masing-masing PDAM dengan persetujuan pemerintah daerah dan disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah. Oleh karena itu besar tarif rendah dapat bervariasi antar segmen pelanggan dan merefleksikan kebijakan pemerintah daerah terhadap peran PDAM dalam mengemban misi dan fungsi pelayanan terhadap kebutuhan dasar masyarakat.

2. Tarif dasar nilainya sama dengan biaya dasar. Bagi pelanggan yang dikenakan tarif dasar, berarti tidak memperoleh subsidi dan tidak pula memberikan subsidi kepada pelanggan lainnya.
3. Tarif penuh nilainya lebih besar dibandingkan biaya dasar dan besarnya dapat bervariasi. Di dalam tarif penuh terkandung komponen tingkat keuntungan yang wajar dan kontra subsidi silang. Artinya, pelanggan yang dibebani tarif penuh memberikan subsidi silang kepada pelanggan yang membayar dengan tarif rendah.
4. Tarif yang ditetapkan berdasarkan kesepakatan ditentukan oleh PDAM berdasarkan kesepakatan dengan masing-masing konsumen/pelanggan. Dalam menentukan kesepakatan, diperlukan komunikasi berdasarkan kesukarelaan yang saling menguntungkan kedua belah pihak.

Maksud dari subsidi silang yang dilakukan oleh PDAM bertujuan untuk memenuhi rasa keadilan para pelanggan dan untuk memenuhi prinsip keterjangkaun oleh pelanggan rumah tangga, maka perlu di adakan subsidi silang antara kelompok pelanggan yang kurang mampu dengan pelanggan yang mampu dengan pelanggan yang lebih mampu. agar hak-hak yang dimiliki oleh konsumen atau bisa dibidang masyarakat selalu dapat terpenuhi. Kebutuhan masyarakat akan air bersih selalu meningkat setiap tahunnya hal ini dikarenakan semakin besarnya populasi penduduk, semakin besarnya populasi penduduk dapat menyebabkan tercemarnya sumber air yang ada di bumi seperti sumber air sungai yang sangat mudah tercemar. Hal ini di sebabkan tidak dijaganya kebersihan aliran air sungai itu sendiri cara hidup masyarakat yang kurang bersih yang mengakibatkan hal ini bisa dapat terjadi, sebagian masyarakat malah membuang sampah sembarangan ke dalam aliran sungai yang dapat membuat tercemarnya air sungai.

Air sungai menjadi salah satu objek PDAM dalam proses pengolahan air bersih yang nantinya di olah menjadi air yang layak didistribusikan. Jika air sungai sudah tercemar tentunya akan menjadikan biaya produksi air bersih menjadi lebih mahal hal ini lah yang menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi proses penetapan tarif air minum. Jika biaya produksi sudah mahal tentunya PDAM Tirtanadi dalam hal ini harus menekan harga produksi sehingga tidak mengalami kerugian dengan menaikkan harga tarif air bersih yang sewajarnya, yang selalu memperhatikan Dasar Kebijakan Penentuan Tarif seperti yang diatur didalam Permendagri No.71 tahun 2016 yaitu Pasal 2 mengatakan:

1. Keterjangkauan dan keadilan
2. Mutu pelayanan
3. Pemulihan biaya
4. Efisiensi pemakaian air
5. Perlindungan air baku dan
6. Transparansi dan akuntabilitas

Selanjutnya Pasal 3 menjelaskan bahwa

a. Keterjangkauan

- 1) Penetapan tarif untuk standart kebutuhan pokok air minum disesuaikan dengan kemampuan membayar pelanggan yang berpenghasilan sama dengan Upah Minimum Provinsi, serta tidak melampaui 4% (empat perseratus) dari pendapatan masyarakat pelanggan.
- 2) Penetapan tarif untuk standart kebutuhan pokok air minum bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah diberlakukan tarif setinggi-tingginya sama dengan tarif rendah.

b. Keadilan

- 1) Penetapan tarif diferensiasi dengan subsidi silang antar kelompok pelanggan; dan
- 2) Penerapan tarif progresif dalam rangka mengupayakan penghematan penggunaan air minum.
- 3) Masyarakat Berpenghasilan Rendah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b lebih lanjut diatur dalam Peraturan Kepala Daerah

c. Mutu pelayanan

Mutu pelayanan dilakukan melalui penetapan tarif yang mempertimbangkan keseimbangan dengan tingkat mutu pelayanan yang diterima oleh pelanggan.

d. Pemulihan biaya

- 1) Ditujukan untuk menutup kebutuhan operasional dan pengembangan pelayanan air minum.
- 2) Pemulihan biaya untuk menutup kebutuhan operasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh dari hasil perhitungan tarif rata-rata harus menutup biaya penuh.
- 3) Pemulihan biaya untuk pengembangan pelayanan air minum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperoleh dari hasil perhitungan tarif rata-rata harus menutup biaya penuh.
- 4) Biaya penuh sebagaimana dimaksud pada ayat (3) termasuk didalamnya keuntungan yang wajar berdasarkan rasio laba terhadap aktiva paling sedikit sebesar 10% (sepuluh perseratus).

e. Efisiensi pemakaian air dan perlindungan air baku

- 1) Dilakukan melalui pengenaan tarif progresif.
- 2) Diperhitungkan melalui penetapan blok konsumsi.
- 3) Tarif progresif dikenakan kepada pelanggan yang konsumsinya melebihi Standar Kebutuhan Pokok Air Miumum.

f. Transparansi dan akuntabilitas

- 1) Transparansi dan akuntabilitas diterapkan dalam proses perhitungan dan penetapan tarif.
- 2) Transparansi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan antara lain dengan
  - a) Menjaring aspirasi pelanggan yang berkaitan dengan rencana perhitungan serta penetapan tarif dan
  - b) Menyampaikan informasi yang berkaitan dengan rencana perhitungan tarif kepada pelanggan.
- 3) Akuntabilitas dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan Ketentuan perundang-undangan.

Dari semua yang telah disebutkan tadi PDAM Tirtanadi harus selalu memperhatikan dasar-dasar kebijakan penentuan tarif agar terciptanya rasa keadilan terhadap masyarakat tentang penetapan tarif air minum, dan beberapa faktor yang mempengaruhi proses penetapan tarif air minum harus selalu diperhatikan demi kelancaran penetapan tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi, maka dari itu proses penetapan tarif air minum memiliki faktor yang sangat penting dalam oproses penetapannya, faktor tersebut dapat dijadikan bahan pertimbangan yang bagus untuk dilakukannya kajian seberapa besar tarif air minum yang baru akan ditetapkan.

Bapak Zaman Karya Meindrofa mengatakan ada beberapa faktor penting yang menjadi acuan PDAM Tirtanadi dalam menetapkan tarif air minum yaitu:<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Zaman Karya Meindrofa. Selaku Asisten 1 Sekretaris Perusahaan di PDAM Tirtanadi Kota Medan, Rabu, 30 Agustus 2017 Pukul 08.30 WIB.

1. Keterjangkauan daya beli masyarakat yang diukur dari UMP Provinsi Sumatera utara.
2. Peningkatan mutu pelayanan harus disesuaikan dengan tarif dasar air minum yang baru, tidak mungkin PDAM menjual air dengan harga yang tinggi tapi menghasilkan air yang keruh.
3. Pemeliharaan sarana dan prasarana yang menunjang tentang produksi air minum seperti, penggantian pipa yang sudah terlalu tua dan harus diganti, penggantian pipa-pipa yang bocor atau terjadi masalah, pembangunan instalasi pengolahan air (IPA) yang baru demi meningkatkan produksi air minum.

Dalam menetapkan tarif air minum selain harus memperhatikan hak-hak yang harus diberikan kepada konsumen, PDAM Tirtanada juga harus memperhatikan kepentingan perusahaan yang tidak boleh diabaikan, yaitu dalam hal mencari keuntungan dari penjualan air minum yang telah diproduksi, hasil keuntungan dari penjualan air minum dapat berpengaruh tentunya terhadap perkembangan perusahaan. Jika penjualan air minum malah membuat PDAM Tirtanadi merugi maka perkembangan perusahaan akan terhambat bahkan mungkin PDAM Tirtanadi akan bangkrut.

Hal ini harus senantiasa diperhatikan oleh PDAM Tirtanadi atau pun pemerintah daerah, demi berkembang pesatnya PDAM Tirtanadi yang menjadi satu-satunya penyedia atau pemasok air bersih, agar kesejahteraan semua pihak dapat terlaksana, bila PDAM Tirtanadi sejahtera tentu akan menjadi keuntungan untuk masyarakat kota medan atau pun pemerintah daerah, dikarenakan kontribusi

yang akan diberikan PDAM Tirtanadi akan lebih besar, kontribusi tersebut itu lah yang nantinya akan dipergunakan untuk pembangunan daerah dan akan dinikmati oleh masyarakat kembali.

### **C. Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum Yang Dilakuka Oleh PDAM Tirtanadi Kota Medan**

Berbicara tentang perlindungan hukum tidak luput dari perlindungan konsumen dikarenakan perlindungan konsumen merupakan bagian dari perlindungan hukum itu sendiri. Perlindungan hukum bagi konsumen pada dasarnya adalah melindungi hak-hak konsumen. Hak-hak konsumen sebenarnya sudah dirumuskan dalam Pasal 4 UUPK secara jelas dan terinci di dalam peraturan perundang-undangan yang semestinya diperhatikan dan dilindungi oleh pihak pelaku usaha, hanya dalam prakteknya hal ini sering diabaikan karena adanya itikad tidak baik dari pelaku usaha/produsen serta dalam melakukan usaha hanya didorong untuk mendapatkan keuntungan yang besar tetapi mengabaikan hak-hak konsumen. Seperti yang telah dijelaskan bahwasannya perlindungan hukum bertujuan untuk memberikan rasa aman kepada seluruh masyarakat dalam hidup bermasyarakat dan bernegara serta memberikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang dijamin oleh negara, yaitu melindungi hak-hak konsumen dari pelaku usaha/produsen dari kesewenang-wenangannya dalam hubungannya dengan konsumen.

Kesewenang-wanangan akan mengakibatkan ketidak pastian hukum. Oleh karena itu, agar segala upaya memberikan jaminan akan kepastian hukum,

ukurannya secara kualitatif ditentukan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen dan undang-undang lainnya yang juga dimaksudkan dan masih berlaku untuk memberikan perlindungan konsumen baik dalam bidang Hukum Privat (perdata) maupun bidang Hukum Publik (Hukum Pidana Dan Hukum Administrasi Negara).<sup>28</sup>

Adapun tujuan Perlindungan Konsumen sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen sebagai berikut:

- 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.
- f) Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa yang menjamin kelangsungan usaha produksi barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

---

<sup>28</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. *Op.Cit.* , halaman 1-2

Pasal 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen ini, merupakan isi pembangunan nasional sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 sebelumnya, karena tujuan perlindungan konsumen yang ada itu merupakan sasaran akhir yang harus dicapai dalam pelaksanaan pembangunan dibidang hukum perlindungan konsumen.<sup>29</sup> Oleh karena itu perkembangan hukum yang baik dapat menjadikan perkembangan yang baik pula di segala bidang pembangunan nasional, salah satunya perkembangan hukum perlindungan konsumen yang menjadi sasaran yang tepat untuk mewujudkan perkembangan nasional dikarenakan hubungan antara konsumen dan pelaku usaha atau produsen dapat mempengaruhi pertumbuhan perekonomian nasional.

Disamping itu konsumen diselenggarakan bersama berdasarkan lima asas yang sesuai dengan pembangunan nasional yaitu:<sup>30</sup>

1. Asas manfaat dimaksudkan untuk mengamankan bahwa segala upaya dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen harus memberi manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan.
2. Asas keadilan maksudnya agar partisipasi seluruh rakyat dapat diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan kewajibannya secara adil.

---

<sup>29</sup> Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. *Op.Cit.*, halaman 34

<sup>30</sup> Zaeni Asyhadie. *Op.Cit.*, halaman 192

3. Asas keseimbangan maksudnya perlindungan konsumen memberikan keseimbangan antara konsumen, pelaku usaha dan pemerintah dalam arti materiil ataupun spiritual.
4. Asas keselamatan dan keamanan konsumen, yaitu untuk memberikan jaminan keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan dan pemakaian, serta pemanfaatan barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau digunakan
5. Asas kepastian hukum maksudnya agar pelaku usaha dan konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen, serta negara menjamin kepastian hukum.

Dalam asas ini menjelaskan bahwa perlindungan konsumen bukan hanya melindungi hak-hak konsumen tetapi juga melindungi hak-hak pelaku usaha/produsen, dengan artian bahwasannya perlindungan konsumen harus bersikap adil terhadap konsumen ataupun pelaku usaha demi terciptanya perkembangan perekonomian yang begitu pesat di Indonesia.

Dengan demikian pemberian jaminan hak-hak merupakan termasuk dalam perlindungan konsumen itu sendiri yang diberikan pelaku usaha atau produsen terhadap konsumen menjadi suatu nilai yang bagus dalam menjalankan usaha yang sehat, dikarenakan konsumen tidak perlu lagi meminta hak-haknya kepada pelaku usaha sebab hak-hak konsumen telah dijamin oleh pelaku usaha itu sendiri yang dapat membuat konsumen merasa nyaman dan tidak khawatir lagi dalam menggunakan barang dan atau jasa yang di miliki oleh pelaku usaha. Seperti halnya pemberian jaminan kepada masyarakat pengguna air bersih yang dalam hal

ini PDAM Tirtanadi selaku penyedia air bersih memberikan dan menjamin beberapa hak-hak yang dapat diperoleh oleh masyarakat agar masyarakat tidak merasa khawatir menggunakan atau mengkonsumsi air bersih yang disediakan oleh PDAM Tirtanadi.

Bapak Zaman Karya Meindrofa mengatakan adapun perlindungan hukum terhadap konsumen yang di berikan PDAM kepada masyarakat/konsumen berbentuk hak-hak yang dapat diperoleh oleh masyarakat/konsumen antarlain:<sup>31</sup>

1. Terjaminnya kualitas air bersih yang sesuai dengan Peraturan Menteri Kesehatan, kalau pun kemudian sebagian air yang sampai ke rumah pelanggan kualitasnya berbeda itu memang bisa terjadi karena masalah Teknis yang tidak bisa di prediksi oleh kami, tetapi kami akan selalu berupaya membuat pelanggan merasa puas dengan cara mencari permasalahan Teknis tersebut dan memperbaikinya.
2. Di sebagian daerah kami akui memang belum bisa kami layani 24 jam, hal ini disebabkan oleh kurangnya produksi air yang kami hadapi di karenakan keterbatasan produksi Instalasi Pengolahan Air (IPA), pembangunan IPA yang baru membutuhkan biaya yang sangat besar yang tidak bisa kami jangkau dengan jangka waktu yang cepat, kami membutuhkan bantuan atau dorongan dana dari pemerintah daerah. Tetapi didalam 24 jam satu hari pasti air mash ada yang hidup walau hanya beberapa jam sekali, itu lah yang bisa kami jamin.

---

<sup>31</sup> Hasil Wawancara dengan Bapak Zaman Karya Meindrofa. Selaku Asisten 1 Sekretaris Perusahaan di PDAM Tirtanadi Kota Medan, Rabu, 30 Agustus 2017 Pukul 08.30 WIB.

3. Apabila ada air yang mati di suatu daerah kami pasti akan mengirimkan mobil tangki air untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
4. Kemudian apabila ada kerusakan meteran kami akan melakukan perbaikan penuh dan hanya itu lah hak-hak yang dapat kami berikan tentang perlindungan konsumen.

Salah satu permasalahan PDAM Tirtanadi pada saat ini adalah banyaknya tuntutan dari beberapa golongan masyarakat, yang meminta agar Gubernur Sumatera Utara membatalkan Surat Keputusan No. 188.44/732/KPTS/2016 Tentang Penetapan Tarif Air Minum. Alasannya dikarenakan Gubernur Sumatera Utara telah melanggar Perda No. 10 Tahun 2009 yang tidak melakukan konsultasi ke DPRD kota Medan dalam proses Penetapan Tarif Air Minum. Dalam hal ini proses penyelesaian permasalahan antara masyarakat kota Medan dengan pihak PDAM Tirtanadi dalam Surat Keputusan tentang Penetapan Tarif Air Minum dapat diwakilkan oleh Organisasi Perlindungan Konsumen dikarenakan permasalahan ini bukan menyangkut hanya satu atau dua orang saja tetapi ribuan masyarakat kota Medan, proses penyelesaian sengketa ini dapat dinamakan rumusan gugatan perwakilan (*class action*).

Achmad Santoso mengatakan bahwa Rumusan gugatan perwakilan (*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>32</sup>

---

<sup>32</sup> Adrian Sutedi. *Op.Cit.* , halaman 140

Maka dari itu proses gugatan pembatalan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara diwakilkan oleh Organisasi Perlindungan Konsumen agar dapat mewakili ribuan, bahkan jutaan masyarakat kota Medan yang merasa dirugikan oleh Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara tentang penetapan tarif air minum.

Kemudian Organisasi Perlindungan Konsumen menggugat ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) dengan maksud dan tujuan ingin membatalkan Surat Keputusan Gubernur Sumatera Utara. Jika pihak pengadilan membatalkan Surat Keputusan atau mengabulkan gugatan pihak Organisasi Perlindungan Konsumen maka tarif air minum PDAM Tirtanadi akan kembali seperti harga semula tetapi hal ini bukan menjadi penghalang bagi pihak PDAM Tirtanadi akan membuat rancangan penyesuaian tarif air minum yang baru, yang sesuai dengan keinginan masyarakat.

Selanjutnya bagaimana jika ada masyarakat yang merasa dirugikan dengan kualitas air yang diberikan oleh PDAM Tirtanadi, bahkan mengalami kerugian yang sangat berpengaruh terhadap tubuh setelah memakai ataupun mengkonsumsi air yg didistribusikan oleh PDAM Tirtanadi. Tentunya masyarakat dapat meminta pertanggung jawaban terhadap PDAM Tirtanadi dalam hal ini dikarenakan kenyamanan, keselamatan dan keamanan konsumen dalam mengkonsumsi barang adalah tanggung jawab produsen yang memproduksi barang tersebut, hal ini dijamin didalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen No.8 Tahun 1999 tentang penyelesaian sengketa konsumen yang di mana Pasal 45 menyebutkan:

1. 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.
2. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
3. .Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang.
4. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Dapat diartikan bahwa konsumen yang mengalami kerugian akibat mengkonsumsi ataupun menggunakan air bersih yang disediakan oleh PDAM Tirtanadi maka upaya penyelesaian sengketa dalam kasus ini melalui fasilitas mediasi terlebih dahulu untuk mencari solusinya, kemudian bentuk dan jumlah ganti rugi yang tertera pada kesepakatan antara kedua belah pihak antara konsumen dan PDAM Tirtanadi yang bersengketa. Lembaga yang menangani penyelesaian sengketa di luar pengadilan adalah Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Apabila pihak PDAM Tirtanadi tidak bersedia bertanggung

jawab secara sukarela atau proses non litigasi tidak membuahkan hasil maka konsumen dapat mengajukan gugatan ke pengadilan.

Berdasarkan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka setiap penyedia barang dan/atau jasa memiliki tanggung jawab terhadap konsumen. Hal tersebut diatur pada Pasal 19 sampai dengan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Berikut merupakan pasal-pasal yang mengatur pertanggungjawaban pelaku usaha berdasarkan ketentuan yang ada pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen:

#### Pasal 19

1. Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.
2. Ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa pengembalian uang atau penggantian barang dan/atau jasa yang sejenis atau setara nilainya, atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku.
3. Pemberian gantirugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.
4. Pemberian ganti rugi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak menghapuskan kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.

5. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) tidak berlaku apabila pelaku usaha dapat membuktikan bahwa kesalahan tersebut merupakan kesalahan konsumen.

Ahmadi Miru dan Sutaman Yodo mengungkapkan bahwasannya substansi Pasal 19 ayat (1) dapat diketahui bahwa tanggung jawab pelaku usaha meliputi:<sup>33</sup>

1. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerusakan.
2. Tanggung jawab ganti kerugian atas pencemaran.
3. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerugian konsumen.

Berdasarkan ayat 2 di Pasal yang sama, ganti rugi bisa berupa pengembalian uang, penggantian barang/jasa yang sejenis atau setara nilainya, perawatan kesehatan, dan pemberian santunan yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu tujuh hari setelah tanggal transaksi. Pemberian ganti rugi tidak menghapus kemungkinan adanya tujuan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsur kesalahan.<sup>34</sup>

Pemberian ganti rugi terhadap konsumen yang mengalami kerugian menjadi kewajiban dan tanggung jawab pelaku usaha/produsen dikarenakan akibat perbuatannya konsumen menderita kerugian, dengan kata lain PDAM Tirtanadi harus memberikan santunan atau ganti rugi kepada masyarakat yang menderita kerugian karena telah mengkonsumsi atau menggunakan air yang telah didistribusikan oleh PDAM Tirtanadi.

---

<sup>33</sup> Ahmadi Miru dan Sutaman Yodo. *Op.Cit.*, halaman 125-126

<sup>34</sup> Happy Susanto. *Op.Cit.*, halaman 38

## **BAB IV**

### **KESIMPULAN DAN SARAN**

## **A, Kesimpulan**

1. Proses perhitungan dan penetapan tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi selalu menjadi perdebatan di khalayak ramai bahkan selalu menjadi persoalan yang sangat besar dikarenakan pelayanan PDAM Tirtanadi masih buruk dimata masyarakat, sehingga ada beberapa masyarakat yang merasa keberatan akan penyesuain tarif air minum yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi. PDAM Tirtanadi memiliki beberapa alasan sehingga terpaksa melakukan penyesuaian tarif air minum yang baru demi meningkatkan pelayanan penyediaan air bersih.
2. Beberapa faktor yang mempengaruhi perhitungan dan penetapan tarif air minum menjadi alasan PDAM Tirtanadi untuk melakukan penyesuaian tarif air minum yang baru, PDAM Tirtanadi sebagai salah satu Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak dibidang pelayanan publik penyedia air bersih bertanggung jawab terhadap pemenuhan air bersih bagi seluruh penduduk dimasing-masih daerah, namun demikian pelayanan yang diberikan PDAM Tirtanadi masih belum memuaskan hal ini disebabkan oleh kurangnya produksi Instalasi Pengolahan Air Minum (IPA) yang menyebabkan kurangnya pasokan air bersih PDAM Tirtanadi yang mengakibatkan belum meratanya sistem penyediaan air bersih ke tiap-tiap rumah penduduk sehingga masih ada penjatahan air bersih yang hanya hidup beberapa jam sekali yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi dan dibeberapa daerah yang belum tersentuh oleh air bersih PDAM Tirtanadi,

dan masih kurangnya sistem pengaduan yang lebih efisien untuk menyampaikan keluhan-keluhan yang dihadapi masyarakat.

3. Perlindungan hukum yang sebagaimana di sebutkan didalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen menjadi pegangan konsumen demi selalu mendapatkan hak-haknya.

Beberapa hak-hak yang diberikan PDAM Tirtanadi kepada masyarakat/konsumen memberikan kepastian jaminan kenyamanan dan keamanan dalam menggunakan atau mengkonsumsi air bersih yang didistribusikan oleh PDAM Tirtanadi.

## **B. Saran**

1. Proses perhitungan dan penetapan tarif air minum harus sesuai Permendagri No. 71 tahun 2016 yang dimana Pasal 2 menyebutkan

perhitungan dan penetapan tarif air minum didasarkan pada keterjangkauan dan keadilan, mutu pelayanan, pemulihan biaya, efisiensi pemakaian air, perlindungan air baku, transparansi dan akuntabilitas, perhitungan dan penetapan tarif air minum harus mencakup semua hal yang telah disebutkan didalam Pasal 2 Permendagri No. 71 tahun 2016 agar terciptanya rasa keadilan di kalangan seluruh masyarakat tentang perhitungan dan penetapan tarif air minum.`

2. Faktor yang mempengaruhi perhitungan dan penentuan tarif air minum harus senantiasa selalu diperhatikan oleh PDAM Tirtanadi agar terciptanya rasa keadilan dalam proses perhitungan dan penetapan tarif air minum, penyesuaian tarif air minum harus juga memperhatikan seperti apa pelayanan yang diberikan oleh PDAM Tirtanadi terhadap masyarakat agar harga tarif air minum sesuai dengan pelayanan yang diberikan oleh PDAM Tirtanadi dengan kata lain harga air minum harus seimbang dengan pelayanan yang diberikan, dan perlunya dukungan dari seluruh pihak untuk mengembangkan daya produksi Instalasi Pengolahan Air (IPA) PDAM Tirtanadi agar pendistribusian air bersih sampai keseluruhan rumah penduduk dan tidak ada lagi masyarakat yang menderita akibat penjataan air setiap beberapa jam sekali sehingga air dapat berjalan dengan lancar.
3. Perlindungan hukum yang diberikan PDAM Tirtanadi berupa pemberian jaminan hak-hak yang dapat diperoleh masyarakat harus dijalankan dan dipastikan selalu diberikan kepada masyarakat, bukan hanya sekedar janji semata yang tidak ditepati dan pada akhirnya dapat merugikan

masyarakat. Masyarakat juga harus berupaya mencari tau apa saja yang menjadi hak mereka dalam pelayanan penyediaan air bersih yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi agar masyarakat selalu mendapatkan hak-hak yang diberikan.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo. 2007. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: RajaGrafindo Persada

Adrian Sutedi. 2008. *Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen*. Bogor: Graha Indonesia

Burhan Ashshofa. 2001. *Metodelogi penelitian Hukum*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Dyah Ochtorina Susanti. 2014, *Penelitian Hukum (Legal Research)*, Jakarta: Sinar Grafika Offset.

Fajat dan Yulianto, 2010. *Dualisme Penelitan Hukum. Normatif dan Empiris*, yogyakarta :Pustaka Pelajar

Happy Susanto. 2008. *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*. Jakarta: Visimedia.

Ida Hanifah, Dkk. 2014, *Pedoman Penulisan Skripsi*, Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

I Wayan Sudiarsa. 2004. *Air Untuk Masa Depan*. Jakarta : Rineka Cipta.

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2004. Cetakan Ke-8. *Penelitian Hukum Normatif*, Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada.

Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI-Press.

Zaeni Asyhadie. 2016. *Hukum Bisnis Prinsip Dan Pelaksanaannya Di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers

Zulham. 2013. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group

### B. Perundang-undangan

Undang-undang Nomor. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

Peraturan Mentri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2016 Tentang Perhitungan Dan Penetapan Tarif Air Minum.

### **C. Internet**

Beritasumut, "LAPK Tolak Rencana Kenaikan Tarif Air Tirtanadi", Melalui [beritasumut.com](http://beritasumut.com), diakses Kamis, 29 Juni 2017, Pukul 13.00 WIB.

Kelompok atau Golongan Pelanggan", Melalui [pdamtirtanadi.co.id](http://pdamtirtanadi.co.id), diakses Selasa, 11 juli 2017, Pukul 09:15 WIB.

Sejarah Air Minum di Indonesia", Melalui [wikipedia.org](http://wikipedia.org), diakses rabu 12 juli 2017, pukul 20:45 WIB.

Gunawan Sri Guntoro, "Sejarah Perlindungan Konsumen" , melalui [gunawansriguntoro.wordpress.com](http://gunawansriguntoro.wordpress.com), diakses Rabu, 13 September 2017, Pukul 9.00 WIB