

**TANGGUNG JAWAB PERUSAHAAN TERHADAP
PELANGGAN AKIBAT PELAYANAN BURUK
PENDISTRIBUSIAN AIR
(Studi Pada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua)**

SKRIPSI

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

Oleh:

MHD. DWIKI DARMAWAN
NPM.1406200214



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2018**



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.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut



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 Rabu, Tanggal 06 Juni 2018 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : MHD. DWIKI DARMAWAN
NPM : 1406200214
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PERDATA
JUDUL SKRIPSI : TANGGUNG JAWAB PERUSAHAAN TERHADAP PELANGGAN AKIBAT PELAYANAN BURUK PENDISTRIBUSIAN AIR (Studi Pada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua)

Dinyatakan : (B/A) Lulus Yudisium dengan Predikat Sangat Baik
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Perdata

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

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

FAISAL, SH., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. GUNTUR RAMBE, SH., MH
2. HARISMAN, SH., MH
3. IRFAN, SH., M.Hum
4. ATIKAH RAHMI, SH., MH

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.



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.umsu.ac.id> E-mail : 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 – 1 bagi:

NAMA : MHD. DWIKI DARMAWAN
NPM : 1406200214
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PERDATA
JUDUL SKRIPSI : TANGGUNG JAWAB PERUSAHAAN TERHADAP PELANGGAN AKIBAT PELAYANAN BURUK PENDISTRIBUSIAN AIR (Studi Pada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua)

PENDAFTARAN : 25 Mei 2018

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Komprehensif Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM BAGIAN HUKUM PERDATA

Diketahui Oleh:
Dekan

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

Pembimbing I

IRFAN, SH., M.Hum

Pembimbing II

ATIKAH RAHMI, SH., MH



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.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

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

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

NAMA : MHD. DWIKI DARMAWAN
NPM : 1406200214
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PERDATA
JUDUL SKRIPSI : TANGGUNG JAWAB PERUSAHAAN TERHADAP
PELANGGAN AKIBAT PELAYANAN BURUK
PENDISTRIBUSIAN AIR (Studi Pada PDAM
Tirtanadi Cabang Delitua)

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 12 April 2018

Pembimbing I

IRFAN, SH., M.Hum

Pembimbing II

ATIKAH RAHMI, SH., MH



Unggul, Cerdas, Terpercaya

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.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

**KARTU BIMBINGAN
SKRIPSI MAHASISWA**

NAMA : MHD. DWIKI DARMAWAN
NPM : 1406200214
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM PERDATA
JUDUL SKRIPSI : TANGGUNGJAWAB PERUSAHAAN TERHADAP PELANGGAN
AKIBAT PELAYANAN BURUK PENDISTRIBUSIAN AIR (Studi pada
PDAM Tirtanadi Cabang Delitua)

PEMBIMBING I : IRFAN, S.H., M.Hum
PEMBIMBING II : ATIKAH RAHMI, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	KONSULTASI LANJUTAN	PARAF
19/03-18	Perbaiki sesuai arahan		<i>[Signature]</i>
28/03-18	Sumber kutipan diperseksi. Bab III belum fokus menjawab rumusan masalah		<i>[Signature]</i>
29/03-18	Hasil riset masukkan dalam Bab III		<i>[Signature]</i>
02/04-18	ACC ditunjukkan pembimbing		<i>[Signature]</i>
24/18	terima skripsi		<i>[Signature]</i>
3/4/18	perbaiki skripsi		
7/4/18	perbaiki skripsi		
10/4/18	perbaiki skripsi		
12/4/18	ACC skripsi. masalah dijelaskan		

Diketahui Dekan

(Ida Hanifah, S.H., M.H)

Pembimbing I

(Irfan, S.H., M.Hum)

Pembimbing II

(Atikah Rahmi, S.H., M.H)



Keagungan, 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

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

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : MHD. DWIKI DARMAWAN
NPM : 1406200214
Program : Strata – I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Perdata
Judul : Tanggung Jawab Perusahaan Terhadap Pelanggan Akibat Pelayanan Buruk Pendistribusian Air (Studi di PDAM Tirtanadi Cabang Delitua)

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata di kemudian 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, April 2018

Saya yang menyatakan



MHD. DWIKI DARMAWAN

ABSTRAK

TANGGUNG JAWAB PERUSAHAAN TERHADAP PELANGGAN AKIBAT PELAYANAN BURUK PENDISTRIBUSIAN AIR (Studi Pada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua)

MHD. DWIKI DARMAWAN
NPM.1406200214

Sesuai dengan kedudukannya masyarakat sebagai pelanggan, PDAM Tirtanadi Cabang Delitua yang mengadakan perjanjian selaku pihak penyelenggara jasa air minum. Salah satu hak konsumen atas kelancaran, keamanan dan keselamatan dalam mendapatkan distribusi air oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua. Perjanjian antara pelanggan dengan pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua menggunakan bentuk perjanjian bersifat baku karena isi perjanjian tersebut telah dituangkan dalam bentuk formulir. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui hubungan hukum antara PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dengan pelanggan, untuk mengetahui tanggung jawab PDAM Tirtanadi Cabang Delitua terhadap pelanggan akibat pelayanan distribusi air tidak lancar, dan untuk mengetahui upaya dan penyelesaian tuntutan pelanggan atas tidak lancarnya distribusi air oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum yang bersifat deskriptif analisis dan menggunakan jenis penelitian yuridis empiris yaitu penggabungan ataupun pendekatan yuridis normatif dengan unsur-unsur empiris yang diambil dari data primer dengan melakukan wawancara dan data sekunder dengan mengolah data dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, data yang ada diolah dengan menggunakan analisis kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian dipahami bahwa Hubungan hukum antara Pelanggan dan PDAM Tirtanadi dimana Pelaku Usaha disini adalah pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua, dan pelanggan adalah seseorang atau kelompok yang menjadi konsumen oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua. Hubungan antara keduanya terwujud melalui sebuah perjanjian Pemasangan Baru yang bersifat baku sehingga diantara adanya mematuhi hak dan kewajiban yang harus dijalankan oleh kedua pihak. PDAM Tirtanadi Cabang Delitua bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas konsumen tidak hanya sebatas uang atau barang bahkan perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan akibat mengkonsumsi air minum yang tercemar. Serta Penyelesaian sengketa yang terjadi diantara keduanya, pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dengan cara menindaklanjuti dengan cepat atas keluhan dari pelanggan

Kata kunci: Tanggung Jawab, Pelanggan, Pendistribusian Air.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wbr.

Alhamdulillah Puji dan syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan nikmat kesehatan, keselamatan dan ilmu pengetahuan yang merupakan amanah, sehingga skripsi ini dapat diselesaikan sebagai sebuah karya ilmiah yang berbentuk skripsi. Shalawat dan salam juga dipersembahkan kepada Nabi Besar Muhammad SAW.

Skripsi ini disusun dan diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Skripsi ini yang berjudul **“Tanggung Jawab Perusahaan Terhadap Pelanggan Akibat Pelayanan Buruk Pendistribusian Air (Studi Pada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua)”**

Disadari skripsi ini tidak akan selesai tanpa adanya bantuan, perhatian dan kasih sayang dari berbagai pihak yang mendukung pembuatan skripsi ini, baik moril maupun materil yang telah diberikan dalam penyelesaian skripsi ini. Terima kasih secara khusus dan istimewa diberikan kepada orang yang paling berharga dan berjasa dalam hidup saya, merekalah yang selalu menjadi panutan dan inspirasi bagi saya selama ini yakni **“Drs. Azwar dan Ibunda Endang Rita Ayunda, S.H”**. Semoga Allah SWT senantiasa melindungi dan memberikan kesehatan serta rezeki yang berlimpah kepada mereka.

Selanjutnya dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah saya haturkan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani, M.A.P. selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
2. Ibu Hj. Ida Hanifah, S.H, M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Faisal, S.H, M.Hum. Selaku Wakil Dekan I dan Bapak Zainuddin, S.H, M.H. Selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Irfan, S.H, M.Hum selaku Dosen Pembimbing I dan Ibu Atikah Rahmi, S.H, M.H. selaku Dosen Pembimbing II, yang dengan penuh perhatian, motivasi dan arahan serta saran dalam membimbing sehingga skripsi ini selesai dengan baik.
5. Bapak Faisal Riza, S.H, M.H selaku Kepala Bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
6. Bapak dan Ibu dosen yang mengajar selama ini di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang tidak dapat disebutkan satu persatu.
7. Disampaikan juga terima kasih kepada seluruh Staf Biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan pelayanan administrasi yang sangat bersahaja kepada seluruh mahasiswa.
8. Kepada semua teman seperjuanganku Muhammad Nur Apriady, Joko Susilo, Aldi Syahputra Nasution, Amru Ahmad Muchrozi, Amanda Sharfina, terima kasih atas waktu, dukungan dan kebersamaan selama ini.

Akhirnya, saya berharap semoga skripsi ini bermanfaat bukan hanya bagi saya, akan tetapi juga bagi para pembaca. Semoga Allah senantiasa melimpahkan Taufiq dan Hidayah-Nya kepada kita semua.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Medan, Maret 2018

Penulis

Mhd. Dwiki Darmawan

DAFTAR ISI

Lembaran Pendaftaran Ujian.....	i
Lembaran Berita Acara Ujian	ii
Lembar Persetujuan Pembimbing.....	iii
Pernyataan Keaslian.....	iv
Kata Pengantar	v
Daftar Isi	viii
Abstrak.....	x
Bab I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	8
2. Faedah Penelitian.....	9
B. Tujuan Penelitian.....	9
C. Metode Penelitian.....	10
1. Sifat Penelitian	10
2. Sumber Data.....	11
3. Alat Pengumpul Data.....	12
4. Analisis Data	12
D. Definisi Operasioanal	12
Bab II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tanggung Jawab.....	14
B. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtanadi	22
C. Pelanggan.....	30

Bab III: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hubungan Hukum Antara PDAM Tirtanadi Dengan Pelanggan.....	32
B. Tanggung Jawab PDAM Tirtanadi Cabang Delitua Terhadap Pelanggan Akibat Pelayanan Distribusi Air Tidak Lancar	53
C. Upaya Dan Penyelesaian Pengaduan Pelanggan Atas Tidak Lancarnya Distribusi Air Oleh PDAM Tirtanadi.....	61

Bab IV: KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	73
B. Saran	74

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Berbicara mengenai sistem hukum, walaupun secara singkat, hendaknya harus diketahui terlebih dahulu arti dari sistem itu. Dalam suatu sistem terdapat ciri-ciri tertentu, yaitu terdiri dari komponen-komponen yang satu sama lain berhubungan ketergantungan dan dalam keutuhan organisasi yang teratur serta terintegrasi.¹

Hukum saat ini mendapat cukup perhatian karena menyangkut aturan-aturan guna menjamin dan mensejahterakan kehidupan masyarakat, bukan saja masyarakat selaku konsumen saja yang mendapat perlindungan, namun pelaku usaha juga mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan perlindungan juga. Selaku konsumen dan pelaku usaha memiliki hak dan kewajiban. Pemerintah juga berperan mengatur, mengawasi, dan mengontrol, sehingga tercipta sistem yang kondusif saling berkaitan satu dengan yang lain. Dengan demikian tujuan mensejahterakan masyarakat secara luas dapat tercapai.² Manusia sebagai makhluk sosial, dalam kesehariannya selalu membutuhkan manusia lain untuk memenuhi kebutuhannya. Maka perlu adanya hukum perlindungan konsumen yang akan diberlakukan untuk pelaku usaha dan konsumen, agar kesejahteraan hidup manusia lebih terjaga dan terjamin akan hak dan kewajibannya.

¹R. Abdoel Djamal. 2001. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada,, halaman 65.

²Celina Tri Siwi Kristiyanti. 2014. *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika , halaman. 1.

Bukanlah sesuatu yang mengherankan apabila wacana mengenai hukum perlindungan konsumen masih akan terus diperbincangkan guna memperoleh suatu sistem yang ideal, baik bagi konsumen dan pelaku usaha. Setiap manusia, pada suatu waktu tertentu, dalam posisi tunggal maupun berkelompok bersama orang lain, dalam keadaan apapun pasti menjadi konsumen untuk suatu produk barang atau jasa tertentu.

Keadaan yang universal ini pada beberapa sisi menunjukkan adanya berbagai kelemahan pada konsumen sehingga konsumen tidak mempunyai kedudukan yang “aman”. Oleh karena itu, secara mendasar konsumen juga membutuhkan perlindungan hukum yang sifatnya universal. Mengingat lemahnya kedudukan konsumen pada umumnya dibandingkan dengan kedudukan produsen yang relatif lebih kuat dalam banyak hal, maka pembahasan perlindungan konsumen akan selalu lebih penting untuk dikaji ulang.³

Perlindungan terhadap konsumen dipandang secara materil maupun formil makin terasa sangat penting, mengingat makin lajunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan pendorong bagi produktivitas dan efisiensi produsen atas barang atau jasa yang dihasilkannya dalam rangka mencapai sasaran usaha. Dalam rangka mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung maupun tidak langsung konsumenlah yang pada umumnya akan merasa dampaknya.⁴

Keberpihakan kepada konsumen sebenarnya merupakan wujud nyata ekonomi kerakyatan. Dalam praktek perdagangan yang merugikan konsumen, di antaranya penentuan harga barang, dan penggunaan klausula eksonerasi secara

³“perlindungan konsumen” melalui, www.repository.usu.ac.id, diakses pada tanggal 22 Maret 2018, pukul 12.30 wib.

⁴*Ibid.*,

tidak patut, pemerintah harus secara konsisten berpihak kepada konsumen yang pada umumnya orang kebanyakan.⁵Perlindungan konsumen merupakan konsekuensi dan bagian dari kemajuan teknologi dan industri. Kemajuan teknologi dan industri tersebut ternyata telah memperkuat perbedaan antara pola hidup masyarakat tradisional dan masyarakat modern.⁶

Dengan demikian, upaya-upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting dan paling utama untuk segera dicari solusinya, terutama di Indonesia. Mengingat kompleksnya permasalahan yang menyangkut perlindungan konsumen, terlebih menyongsong era perdagangan bebas di masa akandatang.⁷

Definisi perlindungan konsumen itu sendiri terdapat pada Undang-Undang Perlindungan Konsumen Pasal 1 angka (1) disebutkan bahwa” Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen. Kepastian 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 Undang-Undang Perlindungan Konsumen beserta perangkat hukum lainnya, konsumen memiliki hak dan posisi yang

⁵Yusuf Shofie. 2016. *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, halaman 2.

⁶Zulham. 2016. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Prenadamedia Goup, halaman 2.

⁷Celina Tri Siwi Kristiyanti. *Op. Cit.*, halaman. 5

berimbang, dan mereka pun bisa menggugat atau menuntut jika ternyata hak-haknya telah dirugikan atau dilanggar oleh pelaku usaha.⁸

Menurut Zulham, perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberi perlindungan kepada konsumen dengan cakupan yang luas meliputi dari tahap untuk mendapatkan barang atau jasa sampai akibat-akibat pemakaian barang dan/atau jasa tersebut.⁹

Perlindungan konsumen di Indonesia masih belum dapat terlaksana dengan sepenuhnya. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya jumlah keluhan terhadap para pelaku usaha maupun lembaga-lembaga perlindungan konsumen seperti Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) di setiap tahunnya. Keberadaan YLKI juga sangat membantu dalam upaya peningkatan kesadaran atas hak-hak konsumen.

Lembaga ini tidak sekadar melakukan penelitian atau pengujian, penerbitan, dan menerima pengaduan, tetapi sekaligus juga mengadakan upaya advokasi langsung melalui jalur pengadilan.¹⁰ Indonesia, sebagai Negara yang berkembang masih mempunyai banyak permasalahan di beberapa aspek kehidupan, salah satunya pada aspek pendistribusian air.

Air merupakan sumber kehidupan dan merupakan kebutuhan yang paling primer dalam kehidupan. Bukan hanya manusia yang membutuhkan air, namun semua makhluk hidup butuh air. Dengan kata lain, air merupakan sumber penghidupan vital. Diketahui air merupakan unsur terbanyak dalam tubuh

⁸Happy Susanto, 2008.*Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*, Jakarta Selatan: Visimedia, halaman 4.

⁹Zulham. *Op. Cit.*, halaman 26.

¹⁰Celina Tri Siwi Kristiyanti. *Op.Cit.*, halaman 17.

manusia. Maka, apabila kebutuhan air tidak dapat dipenuhi kehidupan akan berakhir. Meskipun alam telah menyediakan air dalam jumlah yang cukup, tetapi pertambahan penduduk dan peningkatan aktifitasnya telah mengubah tatanan dan keseimbangan air di alam.

Sebagian besar air yang tersedia tidak lagi layak dikonsumsi secara langsung dan memerlukan pengolahan agar air dari alam layak dan sehat untuk dikonsumsi. Pemerintah telah memberikan perhatian yang cukup besar terhadap pengembangan *system* penyediaan air minum. Sejak akhir 1970an hingga saat ini penyediaan air minum khususnya dengan *system* perpipaan telah dibangun dan dikembangkan menggunakan berbagai pendekatan baik yang sektoral maupun pendekatan keterpaduan dan kewilayahan.

Pada awalnya pengembangan sistem penyediaan air minum banyak dilakukan oleh pemerintah pusat. Tetapi sejalan dengan upaya desentralisasi melalui Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1987 tentang penyerahan sebagian urusan Pemerintah bidang Pekerjaan Umum kepada Daerah, Urusan Pembangunan, pemeliharaan dan pengelolaan prasarana dan sarana air minum diserahkan kepada pemerintah Kabupaten/kota tersebut selanjutnya dipertegas dalam Pasal 16 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air dan Pasal 40 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum dengan rumusan memenuhi kebutuhan air minum masyarakat di wilayahnya sesuai dengan standar pelayanan minimal yang ditetapkan.

Peraturan dan undang-undang tersebut maka pemerintah membuat PDAM (Perusahaan Daerah Air Minum) merupakan perusahaan yang terdapat di Indonesia untuk memenuhi kebutuhan air dikarenakan Kebutuhan akan air minum terus meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk yang semakin pesat. Hal ini mendorong masyarakat yang belum memiliki sumber air minum sendiri akan menghubungi perusahaan air minum (PAM/PDAM).

PDAM selaku pemberi jasa pengadaan air minum dengan pelanggan selaku penerima jasa air minum terdapat suatu hubungan hukum yaitu, adanya kewajiban dari penerima jasa air minum untuk memberi imbalan atas jasa yang diterimanya sesuai dengan jumlah air yang dikonsumsi yang tertera dalam water meter serta sesuaidengan besaran tarif yang telah ditentukan.

Air merupakan kebutuhan publik yang artinya dinikmati semua kalangan masyarakat. Maka Pihak PDAM dalam memberikan pelayanan berupa pendistribusian air harus berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintahan atau korporasi yang efektif dapat memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam, memperdalam kepercayaan pada pemerintahan dan administrasi publik.

PDAM dalam hal ini berperan sebagai pelaku usaha yaitu produsen jasa pendistribusian air sementara masyarakat sebagai konsumennya. Bila bicara mengenai distribusi air di Negara ini, sudah tentu akan mengingatkan pada peristiwa tidak lancarnya pendistribusian air selama 2 hari. Tidak lancarnya

distribusi air tersebut dilatarbelakangi oleh adanya kerusakan pipa milik PDAM Tirtanadi Cabang Delitua yang bertepat di jalan Purwo Gang Anyelir, Delitua, Kabupaten Deliserdang.

Akibat dari peristiwa itu, air tidak dapat mengalir ke rumah pelanggan selama kurang lebih 2 hari. Terpaksa, pelanggan beli air minum isi ulang untuk kebutuhan kehidupan seperti: minum, mandi, dan buang air. Pihak PDAM juga memfasilitasi dengan mengirim mobil tangki untuk mengirimkan air bersih ke pemukiman-pemukiman yang mengalami gangguan. Yang gangguan itu ada di Cabang Medan Kota, Medan Tembung, Medan Harjosari, Medan Johor, Medan Perjuangan, Medan Amplas, Delitua.¹¹

Sebagai konsumen sudah tentu merasa hak yang seharusnya diperoleh sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak terpenuhi, sehingga merupakan konsumen untuk menuntut dipenuhinya hak-hak tersebut atau adanya pertanggungjawaban dari PDAM sehubungan dengan kerugian yang dialami oleh pelanggan dalam memperoleh distribusi air.

Sesuai dengan kedudukannya masyarakat sebagai pelanggan PDAM yang mengadakan perjanjian dengan pihak penyelenggara jasa air minum yaitu pihak PDAM, salah satu hak konsumen atas kelancaran, keamanan dan keselamatan dalam mendapatkan distribusi air oleh PDAM. Perjanjian antara pelanggan dengan pihak PDAM menggunakan bentuk perjanjian baku atau standar, bersifat baku karena isi perjanjian tersebut telah dituangkan dalam bentuk formulir. Dalam perjanjian antara konsumen dengan PDAM juga terlihat sifat perjanjian yang

¹¹ Tribun Online, "Penyebab Kerusakan Pipa PDAM TIRTANADI Yang Membuat Krisis Air", Diakses melalui : <http://medan.tribunnews.com/> dipublikasikan tanggal 23 Oktober 2017, Pukul 17.43 WIB

konfeksi dan misal yaitu bentuk perjanjian untuk semua pelanggan sama tanpa ada perbedaan antara pelanggan yang satu dengan pelanggan yang lain.

Undang-Undang Perlindungan Konsumen, mengatur hak konsumen atas kelancaran, keamanan dan keselamatan dalam mendapatkan distribusi air itu diakomodir dalam Pasal 4 huruf a, hak atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang/jasa. Kemudian juga dalam huruf c, konsumen mempunyai hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang/jasa.

Oleh karena itu, ketentuan tersebut maka sudah menjadi hak konsumen untuk mendapatkan aliran air yang bersih dan lancar, aman bagi kesehatannya dan adanya keamanan dalam mengkonsumsi air minum dari PDAM yang senantiasa memenuhi kebutuhan sehari-hari. Berdasarkan uraian diatas diangkatlah skripsi untuk mengkaji masalah tersebut dengan mengambil judul **Tanggung Jawab Perusahaan Terhadap Pelanggan Akibat Pelayanan Buruk Pendistribusian Air (Studi Pada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua)**

1. Rumusan Masalah

Masalah dapat dirumuskan sebagai suatu pernyataan tetapi lebih baik dengan suatu pertanyaan. Keunggulan menggunakan rumusan masalah dalam bentuk pertanyaan ini adalah untuk mengontrol hasil dari penelitian, sehingga akhir dari penelitian seseorang akan dapat mengetahui pertanyaan yang dirumuskan dalam rumusan masalah dapat dijawab seluruhnya. Adapun beberapa permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini antara lain sebagai berikut:

- a. Bagaimana hubungan hukum antara PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dengan pelanggan?
- b. Bagaimana tanggung jawab PDAM Tirtanadi Cabang Delitua terhadap pelanggan akibat pelayanan buruk pendistribusian air?
- c. Bagaimana upaya dan penyelesaian pengaduan pelanggan atas pelayanan buruk pendistribusian air oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua?

2. Faedah Penelitian

Faedah penelitian yang dipaparkan dalam pembahasan proposal ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penulisan skripsi ini dapat menjadi suatu sumbangsih ilmu pengetahuan terutama di bidang Hukum Perdata yang nantinya dapat dijadikan sebagai sumber bacaan ataupun daftar pustaka bagi pengembangan ilmu hukum khususnya mengenai tanggung jawab perusahaan terhadap pelanggan akibat pelayanan buruk pendistribusian air.

2. Secara Praktis

Penulisan skripsi ini dapat bermanfaat bagi para pihak, baik bagi pelaku usaha maupun masyarakat selaku konsumen. Bagi mahasiswa Fakultas Hukum untuk dijadikannya sebagai acuan dalam melihat perkembangan yang terjadi dilapangan yang berkenaan dengan tanggung jawab perusahaan terhadap pelanggan akibat pelayanan buruk pendistribusian air.

B. Tujuan Penelitian

Tujuan yang diperoleh dalam melaksanakan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui hubungan hukum antara PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dengan pelanggan.
2. Untuk mengetahui tanggung jawab PDAM Tirtanadi Cabang Delitua terhadap pelanggan akibat pelayanan buruk pendistribusian air.
3. Untuk mengetahui upaya dan penyelesaian pengaduan pelanggan atas pelayanan buruk pendistribusian air oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua.

C. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu proses, yaitu suatu rangkaian langkah yang dilakukan secara terencana dan sistematis untuk memperoleh pemecahan masalah atau jawaban terhadap pertanyaan tertentu. Penelitian pada dasarnya merupakan suatu upaya pencarian dan bukannya sekedar mengamati dengan teliti terhadap suatu obyek yang mudah terpegang di tangan.¹² Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan kontruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.¹³ Agar mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

¹²Bambang Sunggono. 2010. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 27.

¹³Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2011. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo, halaman 1.

1. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis yang menggunakan jenis penelitian yuridis empiris. Melalui penelitian deskriptif, peneliti berusaha mendiskripsikan peristiwa dan kejadian yang menjadi pusat perhatian tanpa memberikan perlakuan khusus terhadap peristiwa tersebut.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer yaitu merupakan data yang diperoleh langsung dari lapangan. Data primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah hasil wawancara dengan pihak terkait dengan penelitian ini. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan kepustakaan dengan membaca dan mengkaji bahan-bahan kepustakaan.

Data sekunder dalam penelitian terdiri dari bahan primer, bahan sekunder, dan bahan tersier. Bahan primer berupa norma dasar, yurisprudensi, traktat dan berbagai peraturan sebagai peraturan organiknya. Bahan sekunder berupa rancangan peraturan, buku-buku hasil karya para sarjana dan hasil-hasil penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Data sekunder yang dibutuhkan bersumber dari:

- a. Bahan hukum primer yaitu KUHPerdata, Perjanjian-Perjanjian yang mana dalam penelitian ini digunakan dalam skripsi ini bahan yang digunakan yakni buku-buku tentang Perlindungan Hukum atas hak Konsumen, KUHPerdata, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Pelindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

- b. Bahan hukum sekunder meliputi ruang lingkup yang luas, sehingga meliputi hasil penelitian-penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan masalah ini, makalah-makalah pribadi, buku-buku hasil karya sarjana.
- c. Bahan hukum tersier meliputi bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti internet.

3. Alat Pengumpul Data

Alat yang digunakan dalam pengumpulan data penelitian ini adalah wawancara. Dengan metode ini data dikumpulkan melalui wawancara dengan staf bagian umum Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Cabang Delitua, dan hasil penelitian ini sebagai dasar penyelesaian dari pokok masalah dalam proposal.

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dari studi pustaka kemudian akan dianalisis secara kualitatif yang akan diuraikan secara deskriptif analisis. Berdasarkan pemikiran tersebut metode kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini bertujuan untuk menginterpretasikan secara kualitatif. Kemudian mendeskriptifikannya secara lengkap dan mendetail aspek-aspek tertentu yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang selanjutnya dianalisis untuk mengungkapkan kebenaran dan memahami kebenaran tersebut.

D. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang

akan diteliti.¹⁴ Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu “Tanggung Jawab Perusahaan Terhadap Pelanggan Akibat Pelayanan Buruk Pendistribusian Air (Studi Pada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua)”, maka dapat diterangkan definisi operasional penelitian, yaitu:

1. Tanggung jawab Perusahaan yang dimaksudkan adalah suatu kegiatan akan menjamin hak pelanggan apabila terjadinya pelayanan buruk distribusi air oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua.
2. Pelanggan adalah seseorang atau kelompok yang menjadi konsumen oleh PDAM yang timbul hak dan kewajiban dari konsumen itu sendiri maupun PDAM sebagai pelaku usaha.
3. Pelayanan Buruk adalah suatu kegiatan yang dilakukan perusahaan berupa pelayanan yang diberikan kepada pelanggan tetapi tidak memenuhi syarat, ketentuan serta melanggar undang-undang yang berlaku.
4. Distribusi air adalah penyaluran air kepada pelanggan dengan bantuan instalasi air.
5. PDAM Tirtanadi adalah suatu perusahaan daerah air minum yang berada di bawah naungan pemerintah Indonesia untuk membagi air minum ke daerah-daerah di Indonesia.

¹⁴Fakultas Hukum. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum, halaman 5.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tanggung Jawab

Pengertian tanggung jawab sangat luas, menurut Peter Salim, pengertian tanggung jawab dapat dikelompokkan menjadi tiga dalam arti *accountability*, *responsibility*, dan *liability*. Tanggung jawab dalam arti *accountability* biasanya berkaitan dengan keuangan atau pembukuan atau yang berkaitan dengan pembayaran. Disamping itu *accountability* dapat diartikan sebagai kepercayaan. Tanggung jawab dalam arti *responsibility* dapat diartikan sebagai ikut memikul beban, akibat suatu perbuatan.

Tanggung jawab dalam arti *responsibility* juga dapat diartikan sebagai kewajiban memperbaiki kesalahan yang pernah terjadi. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanggung jawab dalam arti *responsibility* dapat diartikan sebagai wajib menanggung segala sesuatunnya, jika terjadi apa-apa dapat disalahkan, dituntut, dan diancam hukuman oleh penegak hukum di depan pengadilan, menerima beban akibat tindakan sendiri atau orang lain. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia tanggung jawab dalam arti *liability* dapat pula berarti menanggung segala sesuatu kerugian yang terjadi akibat perbuatannya atau

perbuatan orang lain yang bertindak untuk dan atas namanya. Tanggung jawab *liability* dapat diartikan kewajiban membayar ganti kerugian yang diderita.¹⁵

Prinsip tentang tanggung jawab merupakan perihal yang sangat penting, dalam kasus-kasus pelanggaran. Diperlukan kehati-hatian dalam menganalisis siapa yang harus bertanggung jawab dan seberapa jauh tanggung jawab yang dapat dibebankan kepada pihak-pihak terkait.

Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:

1. Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*fault liability* atau *liability based on fault*) adalah prinsip yang cukup aman berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam KUH Perdata, khususnya Pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggungjawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Pasal 1365 KUH Perdata, yang dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat unsur pokok, yaitu:

- a. adanya perbuatan;
- b. adanya unsur kesalahan;
- c. adanya kerugian yang diderita;
- d. adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.¹⁶

¹⁵“tanggung jawab” melalui, <https://wisuda.unud.ac.id/pdf/1116051198-3-Bab%202.pdf>, diakses pada tanggal 6 November 2017.

¹⁶Celina Tri Siwi Kristiyanti. *Op. Cit.*, halaman 93.

Kesalahan adalah unsur yang bertentangan dengan hukum. Pengertian hukum, tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga bertentangan dengan kepatutan dan kesusilaan dalam masyarakat.

Secara *common sense*, asas tanggung jawab ini dapat diterima karena adalah adil bagi orang yang berbuat salah untuk mengganti kerugian bagi pihak korban. Mengenai pembagian beban pembuktiannya, asas ini mengikuti ketentuan Pasal 163 *Herziene Indonesische Reglement* (HIR) atau Pasal 283 *Rechtsreglement Buitengewesten* (Rbg) dan Pasal 1865 KUH Perdata, dikatakan bahwa barangsiapa yang mengakui mempunyai suatu hak, harus membuktikan adanya hak atau peristiwa itu (*actorie incumbit probatio*).

Ketentuan di atas sesuai dengan teori umum dalam hukum acara, yaitu asas *audi et alterm partem* atau asas kedudukan yang sama antara semua pihak yang berperkara. Perkara yang perlu diperjelas dalam prinsip ini adalah subjek pelaku kesalahan pada Pasal 1367 KUH Perdata. Dalam doktrin hukum dikenal asas *vicarious liability* dan *corporate liability*.

Vicarious liability (atau disebut juga *respondeat superior, let the answer*), mengandung pengertian, majikan bertanggung jawab atas kerugian pihak lain yang ditimbulkan oleh orang-orang/ karyawan yang berada di bawah pengawasannya. Jika karyawan itu dipinjamkan ke pihak lain, maka tanggung jawabnya beralih pada si pemakai karyawan tadi.¹⁷

Corporate liability pada prinsipnya memiliki pengertian yang sama dengan *vicarious liability*. Pada dasarnya, lembaga (korporasi) yang

¹⁷*Ibid.*, halaman 94.

menaungi suatu kelompok pekerja mempunyai tanggung jawab terhadap tenaga-tenaga yang dipekerjakannya. Sebagai contoh, dalam hubungan hukum antara rumah sakit dan pasien, semua tanggung jawab atas pekerjaan tenaga medik dan paramedik dokter adalah menjadi beban tanggung jawab rumah sakit tempat mereka bekerja. Prinsip ini diterapkan tidak saja untuk karyawan organiknya (digaji oleh rumah sakit), tetapi untuk karyawan monorganik (misalnya dokter yang dikontrak kerja dengan pembagian hasil). Jika suatu korporasi (misalnya rumah sakit) memberi kesan kepada masyarakat (pasien), orang yang bekerja di situ (dokter, perawat, dan lain-lain) adalah karyawan yang tunduk di bawah perintah/koordinasi korporasi tersebut, maka sudah cukup syarat bagi korporasi itu wajib bertanggung jawab terhadap konsumennya.

2. Prinsip praduga untuk selalu bertanggung jawab

Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggung jawab (*presumption of liability principle*), sampai ia dapat membuktikan ia tidak bersalah. Jadi, beban pembuktian ada pada si tergugat. Berkaitan dengan prinsip tanggung jawab ini, dalam doktrin hukum pengangkutan khususnya, dikenal empat variasi:¹⁸

- a. pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab kalau ia dapat membuktikan, kerugian ditimbulkan oleh hal-hal di luar kekuasaannya.

¹⁸*Ibid.*, halaman 95.

- b. pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membuktikan, ia mengambil suatu tindakan yang diperlukan untuk menghindari timbulnya kerugian.
- c. pengangkut dapat membebaskan diri dari tanggung jawab jika ia dapat membuktikan, kerugian yang timbul bukan karena kesalahannya.
- d. pengangkut tidak bertanggung jawab jika kerugian itu ditimbulkan oleh kesalahan/kelalaian penumpang atau karena kualitas/mutu barang yang diangkut tidak baik.

Dasar pemikiran dari teori beban pembuktian adalah seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan dapat membuktikan sebaliknya. Hal ini tentu bertentangan dengan asas hukum praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) yang lazim dikenal dalam hukum. Namun, jika diterapkan dalam kasus konsumen akan tampak, asas demikian cukup relevan. Jika digunakan teori ini, maka yang berkewajiban untuk membuktikan kesalahan itu ada di pihak pelaku usaha yang digugat. Tergugat ini harus menghadirkan bukti-bukti dirinya tidak bersalah. Tentu saja konsumen tidak lalu berarti dapat dengan kehendak hati mengajukan gugatan. Posisi konsumen sebagai penggugat selalu terbuka untuk digugat balik oleh pelaku usaha, jika ia gagal menunjukkan kesalahan si tergugat.¹⁹

3. Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab

Prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab (*presumption nonliability principle*) hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen

¹⁹*Ibid.*,

yang sangat terbatas. Contoh dalam penerapan prinsip ini adalah dalam hukum pengangkutan. Kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin/bagasi tangan, yang biasanya dibawa dan diawasi oleh penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang. Dalam hal ini, pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat diminta pertanggungjawabannya. Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 40 Tahun 1995 Tentang Angkutan Udara, Pasal 44 Ayat (2) terdapat penegasan, prinsip praduga untuk tidak selalu bertanggung jawab, ini tidak lagi diterapkan secara mutlak, dan mengarah kepada prinsip tanggung jawab dengan pembatasan uang ganti rugi (setinggi-tingginya satu juta rupiah). Artinya, bagasi kabin/bagasi tangan tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban sepanjang bukti kesalahan pihak pengangkut (pelaku usaha) dapat ditunjukkan. Pihak yang dibebankan untuk membuktikan kesalahan itu ada pada penumpang.²⁰

4. Prinsip tanggung jawab mutlak

Prinsip tanggung jawab mutlak (*strict liability*) sering diidentikkan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability*). *Strict liability* adalah prinsip tanggung jawab yang menetapkan kesalahan tidak sebagai faktor yang menentukan. Namun, ada pengecualian-pengecualian yang memungkinkan untuk dibebaskan dari tanggung jawab, misalnya keadaan *force majeure*. *Absolute liability* adalah prinsip tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualiannya. Selain itu, terdapat pandangan yang agak mirip, yang mengaitkan perbedaan keduanya pada ada atau tidak adanya

²⁰*Ibid.*, halaman 96.

hubungan kausalitas antara subjek yang bertanggung jawab dan kesalahannya. Pada *strict liability*, hubungan itu harus ada, sementara pada *absolute liability*, hubungan itu tidak selalu ada. Pada *absolute liability*, dapat saja si tergugat yang dimintai pertanggungjawaban itu bukan si pelaku langsung kesalahan tersebut (misalnya dalam kasus bencana alam). Menurut R.C. Hoerber *et.al.*, prinsip tanggung jawab mutlak ini diterapkan karena, konsumen tidak dalam posisi menguntungkan untuk membuktikan adanya kesalahan dalam suatu proses produksi dan distribusi yang kompleks, diasumsikan produsen lebih dapat mengantisipasi jika sewaktu-waktu ada gugatan atas kesalahannya, misalnya dengan asuransi atau menambah komponen biaya tertentu pada harga produknya. Asas ini dapat memaksa produsen lebih hati-hati.

Prinsip tanggung jawab mutlak dalam hukum perlindungan konsumen secara umum untuk menjerat pelaku usaha, khususnya produsen barang, yang memasarkan produknya yang merugikan konsumen. Asas tanggung jawab ini dikenal sebagai *Product liability*. Menurut asas ini, produsen wajib bertanggung jawab atas kerugian yang diderita konsumen atas penggunaan produk yang dipasarkan. Gugatan *product liability* dapat dilakukan berdasarkan tiga hal:

- a. melanggar jaminan (*breach of warranty*), misalnya khasiat yang timbul tidak sesuai dengan janji yang tertera dalam kemasan produk;
- b. ada unsur kelalaian (*negligence*), yaitu produsen lalai memenuhi standar pembuatan obat yang baik;

c. menerapkan tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Dalam penerapan tanggung jawab mutlak terletak pada *risk liability*. Dalam *risk liability*, kewajiban mengganti rugi dibebankan kepada pihak yang menimbulkan resiko adanya kerugian itu. Namun, penggugat (konsumen) tetap diberikan beban pembuktian, walaupun tidak sebesar si tergugat. Dalam hal ini, ia hanya perlu membuktikan adanya hubungan kausalitas antara perbuatan pelaku usaha (produsen) dan kerugian yang dideritanya. Selbihnya dapat digunakan prinsip *strict liability*.²¹

5. Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan (*limitation of liability principle*) sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk dicantumkan sebagai klausul eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Seperti dalam perjanjian cuci cetak film misalnya, ditentukan bila film yang ingin dicuci/dicetak itu hilang atau rusak (termasuk akibat kesalahan petugas), maka konsumen hanya dibatasi ganti kerugiannya sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru. Prinsip tanggung jawab ini sangat merugikan konsumen bila ditetapkan secara sepihak oleh pelaku usaha. Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen, seharusnya pelaku usaha tidak boleh secara sepihak menentukan klausul yang merugikan konsumen, termasuk membatasi maksimal tanggung jawabnya. Jika ada

²¹*Ibid.*, halaman 97.

pembatasan mutlak harus berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang jelas.²²

B. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtanadi

Perusahaan Daerah Air Minum Tirtanadi didirikan pada tanggal 23 September 1905 dengan nama NV. *Water Leiding Maatschappij Ajer* Bersih yang berkantor pusat di Amsterdam negeri Belanda. Dengan dikeluarkannya Peraturan Daerah Sumatera Utara No. 11 Tahun 1979 perusahaan ini resmi menggunakan nama yang sekarang (PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM TIRTANADI) disingkat PDAM TIRTANADI yang terletak di Jl. Sisingamangaraja No. 1 Medan.

Pada tahun 1985 Peraturan Daerah ini disempurnakan dengan Peraturan Daerah Tingkat I Sumatera Utara No. 25 Tahun 1985 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Utara. Selanjutnya pada tahun 1991 diadakan perubahan pertama Peraturan Daerah Nomor 25 Tahun 1985 dengan Nomor 6 Tahun 1991. Dalam Peraturan ini PDAM Tirtanadi di samping menangani Air Bersih juga ditugasi mengelola Air Limbah. Selanjutnya pada tanggal 29 April 1999, Peraturan Daerah No. 6 Tahun 1991 diperbaharui lagi dengan Peraturan Daerah Tingkat I Sumatera Utara No. 3 Tahun 1999.

Air yang merupakan sumber kehidupan adalah merupakan salah satu kebutuhan dasar manusia. Oleh karenanya kesejahteraan masyarakat dan keberhasilan pembangunan juga sangat tergantung dari kemampuannya untuk mengelola dan menyediakan air bersih kepada masyarakat secara

²²*Ibid.*, halaman 98.

berkesinambungan. Peningkatan taraf kehidupan masyarakat, sebagai salah satu tujuan utama pembangunan, dengan sendirinya akan menuntut terpenuhinya kebutuhan air bersih baik secara kuantitatif maupun kualitatif. PDAM Tirtanadi, sebagai salah satu perusahaan daerah di Propinsi Daerah Tingkat I Sumatera Utara, memperoleh kehormatan mengemban misi untuk senantiasa mampu menyediakan kebutuhan air bersih kepada masyarakat secara lebih baik. Menyadari hal tersebut, arah dan sistem manajemen PDAM Tirtanadi selalu ditujukan untuk dapat melaksanakan misi tersebut dengan sebaik-baiknya.

PDAM Tirtanadi mempunyai tugas/fungsi untuk memenuhi kebutuhan air bersih bagi masyarakat Kota Medan dan sekitarnya secara merata dan berkesinambungan dengan tetap memperhatikan prinsip-prinsip perusahaan dalam pengelolaannya serta tidak mengabaikan aspek sosial, budaya dan kondisimasyarakat. Selain pengelolaan air bersih, PDAM Tirtanadi juga mengelola fasilitas pengolahan air limbah.

Dengan ditandatanganinya Perjanjian Kerjasama Operasional (KSO) dengan tujuh PDAM/Pemerintah Kabupaten pada tahun 1998 dan 1999, wilayah pelayanan PDAM Tirtanadi bertambah dari 12 cabang menjadi 19 cabang. Ketujuh cabang yang dibentuk berdasarkan perjanjian KSO tersebut adalah:²³

1. Cabang Deli Serdang dengan wilayah pelayanan meliputi Kecamatan Lubuk Pakam, Deli Tua, Perbaungan, Tanjung Morawa, Tembung, Batang Kuis dan Pantai Cermin.

²³“PDAM Tirtanadi” melalui, www.repository.usu.ac.id, diakses pada tanggal 22 Februari 2018.

2. Cabang Tapanuli Tengah dengan wilayah pelayanan meliputi Kecamatan Pandan.
3. Cabang Tapanuli Selatan dengan wilayah pelayanan meliputi seluruh wilayah pelayanan PDAM Tambusai (tidak termasuk wilayah yang diserahkan ke Kabupaten Mandailing Natal sebagai pemekaran dari Kabupaten Tapanuli Selatan).
4. Cabang Nias dengan wilayah pelayanan meliputi Kota Gunung Sitoli.
5. Cabang Toba Samosir dengan wilayah pelayanan meliputi kecamatan yang semula masuk sebagai wilayah pelayanan PDAM Muall Natio Kabupaten Tapanuli Utara.
6. Cabang Mandailing Natal dengan wilayah pelayanan seluruh kecamatan yang semula merupakan wilayah pelayanan PDAM Tambusai Kabupaten Tapanuli Selatan yang diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten Mandailing Natal.
7. Cabang Parapat dengan wilayah pelayanan meliputi Kota Parapat.

Selanjutnya berdasarkan Surat Keputusan Direksi PDAM Tirtanadi No. 10/KPTS/03 Tanggal 16 Januari 2003 telah dibentuk Cabang H.M. Yamin dengan wilayah pelayanan meliputi sebagian wilayah pelayanan Cabang Tuasan, Cabang Medan Denai dan Cabang Utama serta Cabang Diski dengan wilayah pelayanan meliputi sebagian wilayah pelayanan Cabang Sei Agul dan Cabang Sunggal, sehingga pada tahun 2003 wilayah pelayanan perusahaan bertambah dari 19 cabang menjadi 21 cabang.²⁴

²⁴“PDAM Tirtanadi” melalui, www.repository.usu.ac.id, diakses pada tanggal 22 Februari 2018.

PDAM Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara adalah Perusahaan Daerah Milik Pemerintah Provinsi Sumatera Utara yang mengemban fungsi memberikan pelayanan air bersih kepada masyarakat Sumatera Utara pada umumnya dan Kota Medan pada khususnya. Saat ini PDAM Tirtanadi telah melayani pelanggan Kota Medan sekitarnya sebanyak 332.903 sambungan dengan konsumsi air bersih rata-rata pada tahun 2008 sebesar 9.188.122.800 M³.²⁵

Air bersih dan unit produksi ada yang langsung disuplay ke konsumen terutama di daerah pelayanan sekitar unit produksi ada juga yang ditransitkan melalui stasiun pompa (*booster pump*) baru kemudian dipompakan lagi ke konsumen karena daerah layanannya jauh dari unit produksi. Sedangkan untuk menunjang sistem pendistribusian air bersih Kota Medan PDAM Tirtanadi memiliki stasiun pompa (*booster pump*) yang menyebar di kawasan Kota Medan. Seiring dengan penambahan penduduk dan wilayah pelayanan PDAM Tirtanadi sampai dengan tahun 2008 jumlah kantor cabang telah mencapai 14 (empat belas) cabang yang berlokasi di daerah Medan sekitarnya.

PDAM Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara merupakan salah satu PDAM terbaik di Indonesia yang merupakan tolok ukur dari seluruh PDAM yang ada di Indonesia yang menerapkan slogan 3 tas kualitas, kuantitas, dan kontinuitas dalam hal pelayanan kepada konsumennya. Seperti disampaikan oleh Bapak Mendagri yang berkunjung ke PDAM Tirtanadi tanggal 16 Juni 2008 yang lalu. Beliau mengatakan PDAM Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara adalah PDAM terbaik di Indonesia dapat dilihat dari penanggulangan tingkat kebocoran air terkecil 24%

²⁵“PDAM Tirtanadi” melalui, www.repository.usu.ac.id, diakses pada tanggal 22 Februari 2018.

dibanding kota-kota besar di Indonesia, harga rata-rata air Rp.2.150,- kedua terendah setelah PDAM Bandung, untuk kinerja bagus, dan bidang teknologi sangat baik dan kalau bisa ditingkatkan.

Dalam hal manajemen perusahaan menerapkan Sistem Manajemen Mutu ISO 9001:2000 untuk Instalasi Pengolahan Air Deli Tua, Instalasi Pengolahan Air Sunggal dan Cabang Pemasaran Sunggal, Cabang Pemasaran Padang Bulan, Kantor Pusat, IPA Hampan Perak, IPA Limau Manis, dan dalam tahun 2008 diharapkan seluruh Cabang Pemasaran Zona I akan mendapatkan sertifikat Sistem Manajemen Mutu ISO 9001:2000 dan khusus untuk IPA Deli Tua dan IPA Sunggal juga telah menerapkan Sistem Manajemen Lingkungan ISO 14001:2004, menyusul PA Limau Manis dan IPA Hampan Perak yang masih dalam persiapan dalam penerapan Sistem Manajemen Lingkungan ISO 14001:2004 dan dalam tahun 2008 ini juga akan mendapatkan sertifikat Sistem Manajemen Lingkungan ISO 14001:2004 dan untuk Laboratorium Kantor Pusat penerapan ISO 17025:2005 dalam hal Persyaratan Umum Kompetensi Laboratorium Pengujian dan Kalibrasi.²⁶

Kemajuan yang telah dicapai tersebut tidak terlepas dari ketanggapan perusahaan dalam hal ini menghadapi setiap keluhan-keluhan pelanggan, dengan menggunakan Sistem Informasi Manajemen yaitu merupakan sistem informasi yang menghasilkan hasil keluaran (*output*) dengan menggunakan masukan (*input*) dan berbagai proses yang diperlukan untuk memenuhi tujuan tertentu dalam

²⁶“PDAM Tirtanadi” melalui, www.repository.usu.ac.id, diakses pada tanggal 22 Februari 2018.

suatu kegiatan manajemen, yang mana sangat berguna bagi perusahaan dalam pengambilan keputusan.

Adapun tujuan Sistem Informasi Manajemen secara umum agar dapat menyediakan informasi sesuai yang diinginkan oleh pihak manajemen dalam mengevaluasi, perbaikan dan pengambilan keputusan, sedangkan secara khusus Sistem Informasi Manajemen akan meningkatkan pelayanan dengan baik dan dapat menyelesaikan permasalahan dengan cepat. Sistem Informasi Manajemen yang digunakan antara lain penggunaan SMS Gateway yaitu Pelayanan Informasi Pelanggan melalui SMS ke 0812-6021905 yang berisikan informasi antara lain:²⁷

1. Pengaduan Yaitu berisikan informasi kebocoran, air mati dsb, dengan mengetik `Lapor#alamat pengaduan#pesan pengaduan` contoh:
`Lapor#Jl.Utama No.50#pipa distribusi pecah`
2. Tunggakan Rekening Air Untuk mengetahui berapa banyak tunggakan rekening air dan sudah berapa bulan menunggak. Dengan mengetik `TRA#NPA` contoh `TRA#0101020014`
3. Biaya Pasang Baru Untuk mengetahui biaya pasang baru, yaitu setelah mendaftar ketik `PSB#No Registrasi` Contoh `PSB#12345`
4. Status Pengaduan Untuk mengetahui status pengaduan yaitu dengan mengetik `status#No.Pengaduan` Contoh `status#`

Dalam setiap pengaduan masyarakat, maka peran serta aktif cabang untuk mengetahui, setiap ada gangguan, pendistribusian air di wilayah cakupan pelayanannya dengan berkoordinasi dengan pihak Operasional Zona khususnya

²⁷“PDAM Tirtanadi” melalui, www.repository.usu.ac.id, diakses pada tanggal 22 Februari 2018.

bagian jaringan. Sehingga dengan adanya Sistem Informasi Manajemen konsumen dapat dengan mudah dan cepat mengetahui informasi mengenai tagihan, tunggakan, pasang baru dan dapat melaporkan setiap keluhan yang berhubungan dengan air misalnya air mati, air keruh, pipa bocor dan lain sebagainya dan bagi pihak manajemen dapat membantu mengidentifikasi suatu masalah, menyelesaikan masalah dan mengevaluasi kinerja (informasi dibutuhkan dan dipergunakan dalam semua tahap manajemen, termasuk dalam mengevaluasi serta pengambilan keputusan).

Secanggih apapun Sistem Informasi Manajemen yang dibuat/dibangun perusahaan tanpa didukung oleh SDM dan data yang *up to date* akan sia-sia, untuk itu perlu dikontrol pihak manajemen agar cabang dapat mengirimkan data yang diperlukan bagi pihak manajemen yang dapat mendukung dan Sistem Informasi Manajemen yang ada. Dan kepedulian semua pihak baik pusat maupun cabang untuk mengetahui dan tanggap dalam mengatasi gangguan pendistribusian air di wilayah cakupan pelayanannya dan selalu berkoordinasi satu dengan lainnya, agar mendapatkan hasil yang maksimal dalam menyelesaikan setiap permasalahan. Dengan demikian apa yang menjadi tujuan perusahaan dalam hal peningkatan mutu pelayanan kepada konsumen yang menerapkan Sistem Manajemen Mutu ISO 9001:2000 dapat benar-benar tercapai, yang dapat dilihat dan kepuasan pelanggan terhadap perusahaan dan semakin sedikitnya komplain yang mengarah kepada perusahaan. Sehingga PDAM Tirtanadi Provinsi Sumatera Utara kedepan dapat lebih baik dan maju di segala aspek dan tidak hanya terbaik di Indonesia tetapi terunggul di Asia Tenggara, yang merupakan Visi Perusahaan.

Di samping itu, untuk meningkatkan pelayanan air bersih bagi masyarakat berpenghasilan rendah (MBR) maka upaya yang dilakukan PDAM Tirtanadi bekerjasama dengan Pemerintahan Kota Medan mengikuti program ECO-ASIA City to City Twinning Program di Filipina. Tujuan utama dari program Twinning Program ini adalah untuk membantu dan mendukung PDAM Tirtanadi serta Pemerintahan Kota Medan dalam penyusunan master plan pelayanan air minum bagi masyarakat penghasilan rendah (MBR).²⁸

Sebanyak 3.300 warga kurang mampu di Belawan, Medan, Sumatera Utara (Sumut) akan menikmati air bersih, setelah adanya kerjasama PDAM Tirtanadi, Pemkot Medan, dan ESP Sumut. Melalui kerja sama ini warga akan memperoleh sambungan pipa ke daerah mereka. Sementara itu, sejumlah daerah pinggiran Kota Medan yaitu Sunggal, Kampung Baru, Sei Mati, dan Yong Panah Hijau sudah mendapatkan penambahan sambungan langsung pipa air bersih dan sistem sanitasi. Sasarannya, untuk meningkatkan akses air bersih ke masyarakat kurang mampu di daerah itu. Kepala *Public Relation* PDAM Tirtanadi, Zainal Abidin Siregar mengatakan, untuk meningkatkan akses air minum untuk masyarakat tidak mampu, Mr Niels Van Dijk, ECO-ASIA Deputy Chief of Party/Water Supply and Sanitation Team Leader, telah melaksanakan pertemuan dengan PDAM Tirtanadi. Pertemuan itu, untuk mendiskusikan mengenai Program Twinning yang diharapkan dapat memberikan nilai tambah untuk pelaksanaan program-program tersebut.²⁹

²⁸“PDAM Tirtanadi” melalui, www.repository.usu.ac.id, diakses pada tanggal 22 Februari 2018.

²⁹“PDAM Tirtanadi” melalui, www.repository.usu.ac.id, diakses pada tanggal 22 Februari 2018.

C. Pelanggan

Pelanggan adalah orang yang menjadi pembeli produk yang telah dibuat dan dipasarkan oleh sebuah perusahaan, dimana orang ini bukan hanya sekali membeli produk tersebut tetapi berulang-ulang. Sedangkan menurut Nasution pelanggan suatu perusahaan adalah orang yang membeli dan menggunakan produk suatu perusahaan. Menurut Gasperz dalam Laksana pengertian pelanggan ada tiga yaitu:³⁰

1. Pelanggan internal (*Internal Customer*)

Merupakan orang yang berada dalam perusahaan dan memiliki pengaruh pada performansi (*Performance*) pekerjaan atau perusahaan kita.

2. Pelanggan antara (*Intermedieate Customer*)

Merupakan mereka yang bertindak atau berperan sebagai perantara bukan sebagai pemakai akhir produk itu.

3. Pelanggan Eksternal (*Eksternal Customer*)

Merupakan pembeli atau pemakai akhir produk itu, yang sering disebut-sebut sebagai pelanggan nyata (*Real Customer*).³¹

Sebelum memulai pembahsan lebih lanjut tentunya kita harus terlebih dahulu mengetahui siapa itu pelanggan. Pelanggan adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan. Sedangkan pengertian pelanggan (*Customer*) menurut Philip

³⁰ “pelanggan” melalui, eprints.polsri.ac.id/669/3/BAB%20II.pdf, diakses pada tanggal 25 Maret 2018, pukul 18.30 wib.

³¹ “pelanggan” melalui, eprints.polsri.ac.id/669/3/BAB%20II.pdf, diakses pada tanggal 25 Maret 2018, pukul 18.30 wib.

Kotler dalam bukunya *Prinsiples Of Marketing* adalah semua individu dan rumah tangga yang membeli atau memperoleh barang atau jasa untuk dikonsumsi pribadi. Sedangkan menurut *Cambridge International Dictionaries* dalam Lupiyoadi, pelanggan adalah “*a person who buys goods or a services*” atau pelanggan adalah seseorang yang membeli barang dan jasa. Pendapat lain yakni menurut Griffin, definisi pelanggan (*customer*) berasal dari kata *custom*, yang didefinisikan sebagai “Membuat sesuatu menjadi kebiasaan atau biasa dan mempraktikkan kebiasaan”. Zairi dalam Harkiranpal, mengatakan “*customers are the purpose of what we do and rather than them depending on us, we very much depend on them.*”³²

Pelanggan adalah semua individu yang melakukan suatu transaksi baik itu barang ataupun jasa untuk keperluan pribadinya. Seorang pelanggan mungkin membutuhkan barang atau jasa untuk keperluan pribadinya namun dibalik itu semua perusahaan atau organisasi penyedia barang atau jasa yang justru memerlukan para pelanggan agar perusahaannya dapat terus beroperasi.

³² “pelanggan” melalui, digilib.polban.ac.id/files/disk1/98/jbptppolban-gdl-mochamadim-4869-3-bab2--1.pdf, diakses pada tanggal 25 Maret 2018, pukul 13.30 wib.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Hubungan Hukum Antara PDAM Tirtanadi Dengan Pelanggan

Kehadiran hukum dalam masyarakat di antaranya untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa bertubrukan satu sama lain itu oleh hukum diintegrasikan sedemikian rupa sehingga tubrukan-tubrukan itu bisa ditekan sekecil-kecilnya. Pengorganisasian kepentingan-kepentingan itu dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut. Memang, dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan tertentu hanya dapat dilakukan dengan cara membatasi kepentingan dilain pihak.³³

Hubungan hukum (*rechtsbetrekkingen*) adalah hubungan antara dua subyek hukum atau lebih mengenai hak dan kewajiban di satu pihak berhadapan dengan hak dan kewajiban dipihak yang lain. Dalam hubungan hukum ini, hak dan kewajiban pihak yang satu akan berhadapan dengan hak dan kewajiban pihak yang lain, dengan demikian hukum memberikan suatu hak kepada subyek hukum untuk berbuat sesuatu atau menuntut sesuatu yang diwajibkan oleh hak tersebut dalam perjanjian. Pada akhirnya terlaksananya perjanjian itu dijamin oleh hukum.

Setiap hubungan hukum mempunyai 2 segi yaitu hak dan kewajiban. Hak dan kewajiban ini keduanya timbul dari suatu peristiwa hukum dan lenyapnya pun

³³ Satjipto Rahardjo. 2006. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, halaman 53.

bersamaan. Unsur-unsur hubungan hukum setidaknya ada 3 hal yaitu adanya para pihak, obyek dan hubungan antara pemilik hak dan pengembalian kewajiban atau adanya hubungan atas obyek yang bersangkutan dalam sebuah perjanjian itu sendiri.³⁴

Perjanjian sering kali dilakukan oleh semua orang yang mempunyai kepentingan dengan orang lain. Hukum perjanjian diatur di dalam Buku III KUHPerdara yang mengatur perikatan, karena perjanjian merupakan salah satu peristiwa yang melahirkan hubungan hukum dalam lapangan harta kekayaan antara dua pihak yang satu pihak ada hak dan di lain pihak ada kewajiban. KUHPerdara telah menjelaskan pengertian perjanjian Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berbunyi: “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang lain atau lebih”.

Rumusan Pasal 1313 KUHPerdara tersebut menegaskan kembali bahwa perjanjian mengakibatkan seseorang mengikatkan dirinya terhadap orang lain, artinya lahirlah suatu kewajiban atau prestasi dari satu atau lebih kepada satu atau lebih lainnya, yang berhak atas prestasi tersebut. Rumusan tersebut memberikan konsekuensi hukum bahwa suatu perjanjian akan selalu ada dua pihak, dimana satu pihak wajib berprestasi disebut debitur. Pihak lainnya berhak atas prestasi disebut kreditur.

Ada dua macam perjanjian menurut namanya, yaitu perjanjian *nominaat* (bernama) dan perjanjian *innominat* (tidak bernama):

³⁴Anwar Afandi, “Peristiwa Hukum, Hubungan Hukum, dan Obyek Hukum Dalam Hukum Adat”, diakses melalui, <http://yvlyk003.blogspot.com/2014/01/peristiwa-hukum-hubungan-hukum-dan.html>, pada tanggal 10 Februari 2018 pukul 20.15.

1. Perjanjian Bernama (*nominaat*)

Istilah kontrak nominat merupakan terjemahan dari *nominaat contract*. Kontrak nominaat sama artinya dengan penjualan bernama atau *benoemde* dalam bahasa Belanda. Kontrak nominaat merupakan perjanjian yang dikenal dan terdapat dalam Pasal 1319 KUHPerdara yang berbunyi: “Semua perjanjian, baik yang mempunyai nama khusus, maupun yang tidak dikenal dengan suatu nama tertentu, tunduk pada peraturan umum yang termuat dalam bab ini dan bab yang lalu”

2. Perjanjian Tidak Bernama (*innominaat*)

Perjanjian tidak bernama merupakan perjanjian yang timbul, tumbuh, hidup dan berkembang dalam masyarakat. Jenis perjanjian tidak bernama merupakan perjanjian-perjanjian yang tidak diatur di dalam KUHPerdara, tetapi terdapat di dalam masyarakat. Jumlah perjanjian ini tidak terbatas dengan nama yang disesuaikan dengan kebutuhan pihak-pihak yang mengadakannya.³⁵

Salah satu jenis perjanjian bernama adalah perjanjian pelayanan jasa sebagaimana diatur pada Pasal 1601 KUHPerdara yang berbunyi:

Selain perjanjian-perjanjian untuk melakukan sementara jasa-jasa, yang diatur oleh ketentuan-ketentuan yang khusus untuk itu dan oleh syarat-syarat yang diperjanjikan, dan jika itu tidak ada, oleh kebiasaan, maka adalah dua macam perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk melakukan pekerjaan bagi pihak yang lainnya dengan menerima upah, perjanjian perburuhan dan pemborongan pekerjaan.

³⁵“Jenis-Jenis Perjanjian” melalui, <http://juraganmakalah.blogspot.com/2013/06/jenis-jenis-perjanjian.html>, diakses pada tanggal 10 Februari 2018 Pukul 22.00.

Pelayanan jasa merupakan suatu kinerja, penampilan, tidak berwujud dan cepat hilang. Lebih dapat dirasakan daripada dimiliki, serta pelanggan lebih dapat berpartisipasi aktif dalam proses mengkonsumsi jasa tersebut. Hal yang lain dikatakan bahwa pelayanan merupakan setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh suatu pihak kepada pihak lain, pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Pelayanan ini merupakan bentuk dari perilaku produsen dalam rangka memenuhi kebutuhan dan keinginan konsumen demi tercapainya kepuasan pada konsumen itu sendiri.

Pengertian jasa berdasarkan pada KUHPerdara tidak berbeda dalam pengertian jasa menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen sudah ada sendiri mengenai pengertiannya, namun jasa dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang yang lainnya.

Pengertian Jasa menurut Pasal 1 angka 5 Undang-undang Perlindungan Konsumen berbunyi: “Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen”.

Berdasarkan istilah “secara sah” pembentuk undang-undang menunjukkan bahwa pembuatan perjanjian harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan. Semua persetujuan yang dibuat menurut hukum atau secara sah (Pasal 1320 KUHPerdara) adalah mengikat sebagai undang-undang terhadap para pihak. Disini tersimpul realisasi asas kepastian hukum.³⁶

Pasal 1320 KUHPerdara, berbunyi:

Untuk sahnya perjanjian diperlukan 4 syarat, yaitu:

³⁶ Mariam Darus Badruzaman. 2001. *Kompilasi Hukum Perikatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti, halaman 82.

1. Ada persetujuan kehendak antara pihak-pihak yang membuat perjanjian;
2. Kecapakan pihak-pihak yang membuat perjanjian;
3. Ada suatu hal tertentu;
4. Ada suatu sebab yang halal.

Berikut mengenai penjelasan terhadap syarat-syarat Pasal 1320

KUHPerdata:

1. Kesepakatan

Suatu syarat yang logis, karena dalam perjanjian setidaknya-tidaknya ada dua orang yang saling berhadap-hadapan dan mempunyai kehendak yang saling mengisi. Orang dikatakan telah memberikan persetujuannya/sepakatnya kalau orang memang menghendaki apa yang disepakati. Dengan demikian, sepakat sebenarnya merupakan pertemuan antara dua kehendak, dimana kehendak orang yang satu saling mengisi dengan apa yang dikehendaki pihak lain.

Kehendak seseorang baru nyata bagi pihak lain kalau kehendak tersebut dinyatakan atau diutarakan, jadi perlu ada pernyataan kehendak. Pernyataan kehendak tersebut merupakan pernyataan bahwa ia menghendaki timbulnya hubungan hukum.

2. Kecakapan

Untuk mengadakan perjanjian, para pihak harus cakap, namun dapat saja terjadi bahwa para pihak yang mengadakan perjanjian adalah tidak cakap menurut hukum. Cakap adalah mereka yang telah berumur 21 tahun, atau sebelum berumur 21 tahun tetapi telah pernah menikah (Pasal 330 KUHPerdata).

Adapun dalam Pasal 1330 KUHPdata, ditentukan bahwa tidak cakap membuat suatu perjanjian, yaitu:

- a. Orang yang belum dewasa;
- b. Mereka yang ditaruh dibawah pengampuan;
- c. Orang-orang perempuan, dalam hal-hal yang ditetapkan oleh undang-undang, dan pada umumnya semua orang kepada siapa undang-undang telah melarang membuat perjanjian-perjanjian tertentu.

Perjanjian tersebut menjadi bukti adanya hubungan atau transaksi antara konsumen dan produsen sebagai dasar pemenuhan hak dan kewajiban diantara mereka. Jika syarat 1 dan 2 tidak terpenuhi maka akibatnya adalah perjanjian dapat dibatalkan.

3. Hal tertentu

Obyek perjanjian adalah prestasi yang menjadi pokok perjanjian yang bersangkutan, bisa merupakan suatu perilaku tertentu, memberikan sesuatu, melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu. Syarat bahwa obyek perjanjian (prestasi) itu harus tertentu atau dapat ditentukan, gunanya adalah untuk menetapkan hak dan kewajiban yang harus dipenuhi oleh kedua belah pihak. Sehingga jika timbul perselisihan dalam pelaksanaan perjanjian dapat dipergunakan sebagai bukti. Perjanjian tanpa "suatu hal tertentu" adalah batal demi hukum.

4. Sebab yang Halal

Suatu hal tertentu merupakan pokok dari perjanjian, atau merupakan prestasi yang dipenuhi dalam suatu perjanjian. Disamping itu, pokok dari

perjanjian isinya harus halal, sebab isi perjanjian itulah yang akan dilaksanakan. Apabila syarat 3 dan 4 tidak terpenuhi maka akibatnya adalah perjanjian batal demi hukum.

Pasal 1338 KUHPerdara, berbunyi:

Semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Suatu perjanjian tidak dapat ditarik kembali selain dengan sepakat kedua belah pihak, atau karena alasan-alasan yang oleh undang-undang dinyatakan cukup untuk itu. Suatu perjanjian harus dilaksanakan dengan iktikad baik.

Pasal 1339 KUHPerdara, berbunyi: “Suatu perjanjian tidak hanya mengikat untuk hal-hal yang dengan tegas dinyatakan didalamnya, tetapi juga untuk segala sesuatu yang menurut sifat perjanjian, diharuskan oleh kepatutan, kebiasaan atau undang-undang”

Subyek hukum dalam suatu perjanjian, atau pihak-pihak dalam suatu perjanjian. Pada umumnya, subyek perjanjian ada dua macam yaitu seorang manusia atau badan hukum yang mendapat beban kewajiban untuk sesuatu dan seorang manusia atau badan hukum yang mendapat hak atas pelaksanaan kewajiban itu, biasa disebut dengan kreditur dan debitur.

Aturan mengenai subyek perjanjian terdapat dalam Pasal 1315 yang berbunyi “Pada umumnya tak seorang dapat mengikatkan diri atas nama sendiri atau meminta ditetapkannya suatu janji dari pada untuk dirinya sendiri.”

Pasal 1315 KUHPerdara mengandung pengertian bahwa para pihak tidak boleh mempunyai tujuan untuk atau mengikutsertakan orang lain atau mengikat pihak ketiga selain daripada mereka sendiri. Suatu perjanjian hanya berlaku dan mengikat para pihak yang membuatnya.

Berkaitan dengan hak dan kewajiban para pihak khususnya hak konsumen dan kewajiban pelaku usaha kita perlu menyimak lebih jauh apa yang ditentukan dalam Pasal 1601 KUHPerdara yang menyatakan sebagai berikut:

Selain perjanjian-perjanjian untuk melakukan sementara jasa-jasa, yang diatur oleh ketentuan-ketentuan yang khusus untuk itu dan oleh syarat-syarat yang diperjanjikan, dan jika itu tidak ada, oleh kebiasaan, maka adalah dua macam perjanjian dengan mana pihak yang satu mengikatkan dirinya untuk melakukan pekerjaan bagi pihak yang lainnya dengan menerima upah, perjanjian perburuhan dan pemborongan pekerjaan.

Mengacu pada ketentuan yang ada dalam KUHPerdara diatas, khususnya berkaitan dengan kalimat “yang diatur oleh ketentuan-ketentuan yang khusus untuk itu dan oleh syarat-syarat yang diperjanjikan”. Hak dan kewajiban pihak-pihak itu bersandar pada syarat-syarat yang telah diperjanjikan di PDAM Tirtanadi Cabang Delitua, yaitu:

Hak-hak Pelanggan:

1. Pelanggan harus mendapatkan ganti kerugian bilamana terjadi kerusakan yang disebabkan oleh pihak perusahaan;
2. Memperoleh bukti transaksi pada nota pembayaran;
3. Mendapatkan pelayanan yang terbaik;
4. Menyampaikan keluhannya.

Kewajiban Pelaku Usaha:

1. Memberikan pelayanan terbaik kepada pelanggan;
2. Mendistribusikan air kepada pelanggan dengan baik;
3. Memberikan fasilitas kepada pelanggan;
4. Memberikan ganti rugi;
5. Perusahaan harus mempunyai dokumentasi setiap transaksi.

Kewajiban – kewajiban Pelanggan :

1. Melakukan perjanjian dengan mengisi formulir yang diberikan pelaku usaha.
2. Mematuhi semua aturan yang dibuat oleh pelaku usaha.
3. Membayar iuran tagihan sesuai struk yang dikeluarkan pelaku usaha.
4. Tidak bersifat curang dengan mengubah jaringan instalasi air.

Hak- hak Pelaku Usaha

1. Mendapatkan pembayaran yang diberikan pelanggan.
2. Membuat peraturan sesuai Undang-Undang yang berlaku.
3. Mendengar keluhan, laporan yang disampaikan pelanggan.

Tanggung jawab merupakan realisasi dari kewajiban terhadap pihak lain. Untuk merealisasikan kewajiban tersebut perlu ada pelaksanaan, hasilnya adalah terpenuhinya hak pihak lain secara sempurna atau tidak sempurna. Dikatakan terpenuhi secara sempurna apabila kewajiban itu dilaksanakan tidak sebagaimana mestinya sehingga pihak lain memperoleh haknya sebagaimana mestinya pula (pihak yang dirugikan). Hal ini menimbulkan masalah, yaitu siapa yang bertanggung jawab artinya siapa yang wajib memikul beban kerugian itu, pihak debitur atau kreditur, pihak konsumen atau pengusaha.

Pertanggung jawaban ini hak pihak lain diperoleh sebagaimana mestinya (haknya dipulihkan). Jika pihak yang mempunyai kewajiban tidak melaksanakan kewajibannya, ia dikatakan tidak bertanggung jawab. Masalah tanggung jawab dirumuskan di dalam syarat-syarat perjanjian. Dalam rumusan tersebut terdapat tanggung jawab yang menjadi beban konsumen dan yang menjadi beban

pengusaha. Apabila ditelaah secara cermat, beban tanggung jawab konsumen lebih ditonjolkan daripada beban tanggung jawab pengusaha. Bahkan pengusaha berusaha keras supaya terbebas dari tanggung jawab, keadaan ini dirumuskan sedemikian rapi di dalam syarat-syarat perjanjian, sehingga dalam waktu relatif singkat kurang dapat dipahami oleh konsumen ketika membuat perjanjian dengan pengusaha.

Secara umum dalam penyelenggaraan air bersih sangat dipengaruhi oleh anggaran publik untuk air bersih itu sendiri. Di mana keterbatasan anggaran publik air bersih itu telah mempengaruhi atau menyebabkan tidak dipenuhi hak-hak konsumen untuk memperoleh pelayanan air bersih dari PDAM. Selain dari anggaran publik air minum yang terbatas itu, maka faktor-faktor penyebab tidak dipenuhinya hak-hak konsumen untuk memperoleh pelayanan air bersih tentunya juga disebabkan oleh pihak penyelenggara air bersih tersebut, dalam hal ini adalah PDAM Tirtanadi.

Perjanjian yang dilakukan PDAM Tirtanadi Cabang Delitua kepada pelanggan dinamakan perjanjian Pemasangan Baru. Perjanjian tersebut bersifat baku, dengan diberlakukan kepada semua pelanggan. Yaitu: mengisi formulir pendaftaran dengan melampirkan fotocopy KTP/SIM 1 lembar, dan membuat gambar lokasi rumah/instansi, membawa surat kuasa dari pemilik rumah/instansi tentang izin pemasangan (jika diperlukan), membayar biaya formulir pendaftaran, menandatangani Surat Perjanjian pelanggan dengan pihak PDAM Tirtanadi, membayar biaya sambungan baru secara tunai atau cicilan dan menyediakan materai, perjanjian yang dilakukan PDAM Tirtanadi Cabang Delitua kepada

pelanggan merupakan perjanjian baku. Masyarakat sebagai calon pelanggan harus mengisi formulir pendaftaran yang diberikan PDAM kepada semua calon pelanggannya. Didalam perjanjian tersebut terdapat hak dan kewajiban diantara kedua belah pihak.³⁷

Ketentuan untuk menjadi pelanggan pada PDAM Tirtanadi, maka diawali dengan pengisian formulir permohonan menjadi pelanggan air minum. Selanjutnya dengan diterimanya permohonan pelanggan air minum tersebut, maka antara pelanggan dengan PDAM Tirtanadi melakukan pengikatan dengan suatu bentuk surat perjanjian.

Definisi perjanjian telah diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) Pasal 1313, yaitu bahwa perjanjian atau persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satuorang lain atau lebih. Kata persetujuan tersebut merupakan terjemahan dari perikatan *overeenkomst* dalam bahasa Belanda. Kata *overeenkomst* tersebut lazim diterjemahkan juga dengan kata perjanjian. Jadi persetujuan dalam Pasal 1313 KUH Perdata tersebut sama artinya dengan perjanjian.

Menurut Subekti, suatu perjanjian merupakan suatu peristiwa di mana seseorang berjanji kepada orang lain, atau di mana dua orang saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal.³⁸Pada dasarnya perjanjian adalah proses interaksi atau hubungan hukum dari dua perbuatan hukum yaitu penawaran oleh pihak yang satu

³⁷Hasil wawancara dengan Bapak Iriyanto, selaku staff bagian umum Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Cabang Delitua, tanggal 12 Februari 2018 di PDAM Cabang Delitua.

³⁸Subekti. 2005. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: PT. Intermasa, halaman 1.

dan penerimaan oleh pihak yang lainnya sehingga tercapai kesepakatan untuk menentukan isi perjanjian yang akan mengikat kedua belah pihak.

Hubungan hukum antara konsumen dengan pelaku usaha selain diatur dengan perjanjian antara kedua belah pihak, juga secara otomatis terikat dengan ketentuan undang-undang, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK).

Hak konsumen atas keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi air minum yang diperoleh konsumen dari PDAM Tirtanadi ini diakomodir dalam Undang- Undang Perlindungan Konsumen Pasal 4 huruf a yaitu hak konsumen atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa. Demikian juga dalam surat perjanjian antara konsumen dengan PDAM Tirtanadi No. Dokumen 07-FM-PEM-01-15 No. Revisi 00 Tanggal Efektif 1 Maret 2006, dalam Pasal 1 ayat (1) dinyatakan pihak PDAM Tirtanadi harus memberlakukan konsumen secara benar dan jujur untuk penyediaan air minum. Oleh karena itu dari kata benar dan jujur, maka masyarakat pelanggan air minum mempunyai hak untuk memperoleh air bersih yang memenuhi standar dari PDAM Tirtanadi.

Standar untuk air minum, air untuk keperluan rumah tangga yang lain, keperluan irigasi, untuk peternakan dan untuk industri memiliki ukuran sendiri-sendiri. Untuk Indonesia persyaratan sebagai air minum ditetapkan dengan keputusan Menteri Kesehatan No. 1/Bir Hukum Mas/1/1975 tentang Syarat-syarat dan Pengawasan Air Minum. Persyaratan itu meliputi empat sifat yaitu sifat fisik, sifat kimia, sifat biologis dan sifat radio aktif.

Demikian juga dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 900/Menkes/SK/VII/2002 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum, ditentukan standar kualitas air meliputi empat aspek tersebut. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Lingkungan standar baku mutu air yang akan didistribusikan kepada masyarakat air yang bersih, tidak berbau, tidak berwarna, tidak berasa, tidak mengandung zat kimia yang membahayakan bagi tubuh. Maka pihak PDAM Tirtanadi sebelum mendistribusikan air kepada pelanggan maka dilakukannya penyaringan terhadap air tersebut.

Menurut ketentuan UUPK maupun perjanjian menjadi pelanggan air minum antara masyarakat dengan PDAM Tirtanadi berkewajiban untuk memenuhi air minum sesuai dengan standar yang telah ditentukan itu. Namun dalam pelaksanaannya hak konsumen untuk memperoleh air minum sesuai syarat yang ditentukan itu ternyata belum dapat dipenuhi. Sehingga hal ini menyebabkan terjadi pengaduan masyarakat baik itu kepada lembaga perlindungan konsumen maupun kepada DPRD Medan. Pada dasarnya ada 2 hal yang menyebabkan air PDAM itu tercemar, yaitu mengenai sumber air bahan baku untuk pengolahan air minum itu maupun disebabkan gangguan pada saat pendistribusian air minum itu yang telah diolah tersebut kepada konsumen, sebagaimana dijelaskan berikut ini:

1. Sumber air baku

Air baku untuk air minum adalah prasarana untuk penyediaan air untuk diolah menjadi air minum. Air baku ini dapat berasal dari air permukaan, air bawah tanah, sumber air dan air laut. Kini air baku menyusut di sebagian wilayah Indonesia karena belum mendapatkan hujan yang cukup.

Hutan yang menyusut drastis di daerah-daerah itu mengakibatkan datangnya banjir di musim hujan dan datangnya kekeringan di musim kemarau. Di wilayah yang disebutkan tersebut diatas sesekali turun juga hujan dalam waktu yang tidak lama. Minimnya curah hujan itu menyebabkan air hujan cepat menguap dan tidak terserap ke dalam tanah. Berakibat tanah permukaan kering dan kandungan air resapan dalam tanah (*base flow/debit*) sangat kecil dan dengan demikian tidak mampu memasok air baku. Tambahan pula banyak pihak tidak merasa berkepentingan memelihara sumber daya air dan sumbermata air yang semakin menyusut. Itu terlihat dari kemampuan *supply* air baku yang menurun terus, sedangkan kebutuhan air antar sektor terus meningkat yang meliputi kuantitas, kualitas, dan kontinuitasnya. Sehingga PDAM-PDAM tidak dapat memproduksi secara normal para pelanggan mengeluh karena jumlah pasokan air bersih anjlok.

Turunnya pasokan air baku di luar kemampuan PDAM, karena PDAM mempunyai tanggung jawab sebatas membayar pajak air baku, yang menjadi pertanyaan apakah pajak-pajak air baku itu sepenuhnya digunakan untuk memelihara sumber air baku. PDAM akhirnya tidak dapat manfaat air baku yang layak, sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan pelayanan pemakai air minum dengan kualitas air minum yang memenuhi syarat, kuantitas dan tekanan air yang cukup secara berkesinambungan. Di sisi lain peran pemerintah yang harus menjamin ketersediaan air baku untuk memenuhi kebutuhan pokok masyarakat. Masyarakat berhak mendapat air baku untuk memenuhi kebutuhan pokoknya secara berkesinambungan.

Pemerintah harus menjamin kesinambungan jumlah dan kualitas air baku, sesuai dengan ketentuan pada saat ditetapkannya jumlah dan kualitas air baku sebagaimana tercantum pada surat pemberian air baku kepada PDAM. PDAM mempunyai hak untuk memperoleh air baku untuk memenuhi kebutuhan pokok masyarakat secara berkesinambungan.

Kenyataannya Indonesia menghadapi krisis air bersih, swastanisasi dan perubahan cara pandang masyarakat terhadap air, dianggap sebuah upaya untuk melestarikan air dan memperpanjang daya gunanya. Sejumlah kota besar di Indonesia menghadapi krisis air baku atau air bersih dalam beberapa tahun mendatang. Kota-kota besar itu diantaranya Jakarta, Bandung, Semarang, Surabaya, Denpasar, Medan, Makassar, dan Balikpapan.

Krisis air bersih di perkotaan umumnya berbentuk tercemarnya sungai-sungai oleh limbah rumah tangga dan industri. Padahal air sungai itu dijadikan bahan baku pengolahan air kotor oleh perusahaan air minum PAM/PDAM menjadi air bersih. Semakin tercemar air baku yang ada, semakin mahal biaya pengolahannya.³⁹ Situasi ini memaksa masyarakat membayar lebih mahal air bersih yang mereka gunakan. Untuk mengatasi krisis air yang makin terasa, pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air yang mengamankan upaya konservasi (perlindungan), pendayagunaan, dan pengendalian daya rusak yang seimbang.

³⁹Hasil wawancara dengan Bapak Iriyanto, selaku staff bagian umum Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Cabang Delitua, tanggal 12 Februari 2018 di PDAM Cabang Delitua.

Kendati sudah dikuatkan Mahkamah Konstitusi (MK), Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air (SDA) masih dicurigai membahayakan kepentingan publik dan membawa semangat privatisasi ke dalam pengelolaan air bersih. Salah satu sumber kontroversi yang tak ada habisnya ialah masalah air. Tepatnya undang-undang yang mengatur pengelolaan sumber daya air, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004. Sejak diundangkan pemerintah, undang-undang ini cukup sering diprotes masyarakat karena dinilai terlalu pro-swasta dan kurang berpihak pada rakyat kecil. Upaya paling keras pernah dilancarkan sekelompok organisasi non-pemerintah (ornop) seperti Walhi dan Komparta dengan menggugat UU Sumber Daya Alam Nomor 7 Tahun 2004 ke Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam pesan gugatannya, para pemohon mencurigai UU Sumber Daya Alam membuka peluang adanya privatisasi pengelolaan air bersih yang mengabaikan kepentingan masyarakat atas air.⁴⁰

Mahkamah Konstitusi (MK) dalam putusannya bulan Juli 2005 menyatakan menolak gugatan penggugat dan pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Keputusan MK itu didukung oleh tujuh dari sembilan hakim konstitusi. Mahkamah Konstitusi (MK) pada prinsipnya setuju tentang pentingnya peran air dalam kehidupan. Namun pengaturan-pengaturan kepemilikan, perusahaan dan pemanfaatan air dalam UU Sumber Daya Alam dinilai tidak bertentangan dengan Konstitusi.

⁴⁰“Swasta Kuasai Air Minum” melalui, http://www.suarapublik.org/jaringan_informasi_kebijakanpublik-swasta_kuasai_air_minum.html, diakses pada tanggal 15 Februari 2018.

Peran negara, sebagaimana perintah Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dinilai MK masih tetap ada, dan tidak dialihkan kepada dunia usaha atau swasta. Sehingga, MK tidak sependapat dengan dalil pemohon yang menyebut sejumlah pasal UU Sumber Daya Alam mendorong privatisasi dan swastanisasi. MK berpendapat, meskipun UU Sumber Daya Alam membuka peluang peran swasta untuk mendapat Hak Guna Usaha Air dan izin pengusahaan sumber daya air, namun hal tersebut tidak akan mengakibatkan penguasaan air jatuh ke tangan swasta.⁴¹

Sedangkan untuk menjawab keterlibatan swasta dalam pengelolaan air bersih, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum. Di dalamnya diatur peran, tanggung jawab, dan prosedur pengelolaan air minum dan air limbah oleh pemerintah daerah. Termasuk pelibatan sektor swasta dan pembentukan Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum (BPP SPAM).

Diperlukan perangkat hukum dan aturan lebih detil untuk memanfaatkan dana swasta. Karena untuk pengadaan dan pengelolaan air minum dibutuhkan kontrak kelola, kontrak pelayanan, kontrak sewa, kontrak konsesi, kontrak bangun kelola alih milik, dan lain-lain. Dalam hal pelayanan publik, KPS mensyaratkan adanya pemasangan meteran, sistem penagihan dan pelayanan, serta menjalankan pemeliharaan jaringan air minum.

⁴¹*Ibid.*,

Salah satu penghambat upaya pemanfaatan air bersih justru pemerintah sendiri. Antara lain, munculnya sengketa antara perusahaan air minum (pemda) dengan mitra swasta, yang merugikan konsumen. Belum lagi masalah manajemen perusahaan air minum yang payah, lemahnya pengawasan dan pemeliharaan jaringan air minum, teknologi produksi dan pengawasan mutu yang asal-asalan, dan besarnya beban utang pemerintah kepada pihak swasta dan luar negeri.

Pelibatan sektor swasta dalam bisnis air bersih, harus diakui sebagai kekurangmampuan pemerintah membangun jaringan pipa baru. Departemen Pekerjaan Umum mengakui, akses pipanisasi air minum bagi masyarakat masih rendah, yaitu hanya 39 persen bagi penduduk perkotaan, dan hanya 6 persen untuk penduduk pedesaan.

Mengenai banyaknya perusahaan air minum daerah (PDAM) yang tidak sehat, pemerintah mengatakan masalah itu terjadi karena tarif air yang berlaku terlampau murah (di bawah biaya produksi), sehingga tidak bisa untuk menutup biaya operasi dan pemeliharaan. Namun, walaupun di daerah sudah harga air cukup mahal dan terus naik, tetap saja PDAM belum mampu menciptakan pelayanan publik.

Dengan demikian pengadaan air baku yang sudah tercemar atau karena kesulitan dalam pengelolaannya sangat mempengaruhi PDAM untuk memberikan pelayanan air bersih kepada konsumen, yang mana sering terjadi air yang disalurkan PDAM tercemar yang terlihat dari warnanya yang hitam dan rasanya berbau yang mengakibatkan tidak terpenuhi hak-hak konsumen

untuk memperoleh air bersih sesuai dengan yang sudah diperjanjikan dalam perjanjian pelanggan PDAM.

2. Pendistribusian air minum

Kerusakan instalasi air dalam pendistribusian air minum juga menjadi penyebab jeleknya kualitas air PDAM, sebegus apapun pengolahannya. Kerusakan instalasi air tersebut bisa disebabkan oleh umur pipa yang sudah tua karena memang sudah ada sejak jaman Belanda, pemasangan pipa-pipa yang menyalahi prosedur, penggunaan pompa hisap secara langsung dari pipa, kurangnya tekanan air, dan bahkan sengaja dibocorkan oleh masyarakat sekitar karena kebutuhan. Untuk mengatasi kedua hal ini, PDAM masih saja mengambil solusi teknis, seperti misalnya menaikkan harga air untuk memperbaiki sistem pengolahannya, memperbanyak pos-pos khlorinasi pada pipa distribusinya, mengganti pipa-pipa yang bocor, dan yang terakhir mencari alternatif sumber lain seperti air tumbulan.

Secara teknis, PDAM memang sulit disalahkan, karena permasalahannya begitu kompleks dan banyak pihak yang ikut bermain. Namun PDAM justru menjadi salah ketika mengabaikan hak-hak konsumen, dan hanya menganggap partisipasi masyarakat cukup dengan membuka layanan pengaduan saja. Tidak pernah disadari bahwa masyarakat punya andil yang cukup besar dalam menjaga kualitas air minum mereka. jika separo masyarakat yang membuang limbah rumah tangganya ke kali dapat dikurangi, PDAM pun dapat menghemat biaya pengolahan airnya. Sehingga harga airpun dapat ditekan dan kualitas air dapat dipertahankan. Masyarakat

dapat menikmati air dengan tenang tanpa cemas akan mutu airnya dan lonjakan rekening PDAM mereka. Memang limbah rumah tangga harus dibuang kemana, itu masih menjadi rentetan yang panjang untuk dibahas. Namun prinsip-prinsip pelayanan masyarakat haruslah dimiliki oleh instansi seperti PDAM, jasa tirta, dll.⁴²

Kalau saja masyarakat dari awal mengetahui kebocoran dampaknya seperti sekarang ini, tentunya partisipasipun dapat digalang, karena itu menyangkut kepentingan masyarakat sendiri. Seperti kebocoran akibat ulah beberapa tuna wisma yang sengaja merusak pipa untuk mendapatkan air gratis. Masyarakat di sekitar lokasi tersebutlah yang paling bisa mengorganisir diri mereka, untuk ikut bertanggung jawab terhadap pipa distribusi yang ada di lokasi mereka. Bisa jadi masyarakat di lokasi tersebut yang menghalau para perusak pipa, dan kalau itu dirasakan sebagai suatu kebutuhan, bisa jadi dibuatkan saluran umum sehingga air bisa didapatkan tanpa harus merusak pipa.

Kepanikan masyarakat ketika airnya tercemar tidak perlu terjadi kalau saja masyarakat tahu apa saja yang ada di air minum mereka. Namun sampai sekarangpun informasi ini tidak pernah sampai ke masyarakat sebagai konsumennya. Cara mengantisipasi jika airnya keruh akibat perbaikan, cara mengantisipasi kebocoran, dan masih banyak lagi informasi yang menjadi hak masyarakat juga tidak pernah didapatkan. Demikian juga yang terjadi pencemaran air bersih dari PDAM Tirtanadi Medan kepada masyarakat

⁴²“Opini Secreen tentang PDAM Surabaya” melalui, <http://www.oedoramail.com/mail3.html>, diakses pada tanggal 16 Februari 2018.

Medan yang menyebabkan dipanggilnya pihak PDAM Tirtanadi untuk datang dalam dengar pendapat dengan DPRD, namun pihak PDAM Tirtanadi tidak memenuhi panggilan tersebut dengan alasan yang mengada-ada.

Adapun jika diteliti lebih jauh, sebenarnya ego-ego inilah yang selalu menghancurkan dan memarginalisasi hak-hak masyarakat. Ruang publik sebagai tempat peran aktif masyarakat selalu dihambat oleh akses informasi pada masyarakat yang tidak pernah sampai, sehingga masyarakat tidak mengetahui apa yang menjadi haknya, dan yang lebih parah lagi jika masyarakat tidak sadar mereka mempunyai hak atas informasi tentang air yang mereka gunakan.

Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 4 UUPK huruf c dan d, bahwa konsumen mempunyai hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, dan juga mempunyai hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan. Oleh karena itu setiap adanya keluhan masyarakat sebagai konsumen air minum dari PDAM, maka pihak PDAM harus memberikan informasi tentang adanya kendala yang dialami atau perbaikan atas pipa/instalasi itu, sehingga masyarakat sebagai konsumen mengetahui hal yang sedang terjadi atau adanya gangguan penyebab pencemaran itu. Kemudian juga pihak PDAM berkewajiban untuk mendengar pendapat dan keluhan konsumen dengan menindaklanjuti keluhan tersebut sesuai dengan hak dan kewajiban dari masing-masing pihak.

B. Tanggung Jawab PDAM Tirtanadi Cabang Delitua Terhadap Pelanggan Akibat Pelayanan Buruk Distribusi Air

Pergaulan ke masyarakat sering sekali terjadi perbuatan-perbuatan hukum yang dilakukan oleh para subjek hukum. Manusia sebagai subjek hukum sering mengabaikan hubungan hukum dengan subjek hukum yang lain, guna memenuhi kebutuhannya. Salah satu kebutuhan tersebut adalah mengenai air minum, sehingga untuk memenuhi kebutuhan tersebut tentu pada pihak tersebut haruslah mengadakan hubungan hukum dengan pihak PDAM sebagai produsen air minum/air bersih.

Pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dalam memberikan pelayanan distribusi air tentu pasti pernah melakukan kesalahan atau tidak memberikan kepuasan terhadap pelanggan bahkan melanggar Undang-Undang yang berlaku. Karna air merupakan sumber kebutuhan publik maka dalam memberikan pelayanan berupa pendistribusian air yang dilakukan PDAM Tirtanadi Cabang Delitua harus berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga Negara dan penduduk tentang peningkatan pelayanan publik. Sebagai upaya untuk mempertegas hak dan kewajiban warga Negara dan penduduk serta terwujudnya tanggung jawab Negara dan korporasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pelayanan publik mengatur pengadaan dan penyaluran barang publik yang dilakukan oleh instansi

pemerintah yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja Negara.

Masyarakat sebagai konsumen air bersih tersebut masih dalam prakteknya sering menemui air bersih dari PDAM yang tidak memenuhi standar air minum/air bersih, yaitu air yang bau dan kotor yang tidak memenuhi syarat baku mutu air sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2014 tentang kesehatan lingkungan serta baku mutu air. Masyarakat juga mengeluhkan pelayanan buruk pendistribusian air oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua berupa seringnya terhentinya pendistribusian air kepada pelanggan tanpa adanya informasi dan pemberitahuan. Pelanggan juga mengeluhkan pemberian pelayanan dari pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua tidak maksimal, apabila membayar tagihan telat satu atau dua hari maka dikenakan denda terhadap pelanggan.

Sehingga masyarakat merasakan dirugikan dan pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua telah melanggar Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Yang didalamnya menjelaskan bahwa pelayanan publik yang dilakukan pemerintah atau korporasi yang efektif dapat memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, mempromosikan kemakmuran ekonomi, kohesi sosial, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam, memperdalam kepercayaan pada pemerinthan dan administrasi publik.

Pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua merupakan pihak korporasi di bawah naungan pemerintah untuk bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam . namun, dalam prakteknya tidak bijak sehingga menimbulkan kerugian masyarakat

dalam menerima pelayanan pendistribusian air oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua. dalam penyaluran kepada masyarakat, sehingga tidak terlindunginya hak konsumen. Perlindungan terhadap konsumen air bersih dari PDAM merupakan hal yang sangat penting, mengingat kedudukan konsumen yang masih sangat lemah. Sehingga terkadang konsumen sering merasa dirugikan oleh pelaku usaha itu sendiri. Keengganan masyarakat sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) pada tanggal 20 April 1999, lebih berdasarkan pada:

1. Ketidakjelasan norma-norma perlindungan konsumen.
2. Praktek peradilan yang tidak lagi sederhana atau cepat dan biaya ringan.
3. Sikap menghindar konflik meskipun hak-haknya sebagai konsumen dilanggar pengusaha.

PDAM sebagai produsen air minum dan manusia dan atau badan hukum sebagai konsumen air minum dalam hal melahirkan persetujuan yang menyangkut pemakaian air minum tunduk pada kesatuan hukum publik, karena persetujuan yang dibuat oleh PDAM dengan seseorang atau badan hukum lain mengenai aliran air minum adalah merupakan persetujuan publik. Yang dimaksud dengan persetujuan publik adalah "Suatu yang sebahagian atau seluruh dikuasai oleh hukum publik, karena salah satu pihak bertindak sebagai pengusaha (pemerintah).

Sejalan dengan pengertian dan persetujuan publik tersebut, maka apabila di dalam suatu persetujuan yang dilakukan oleh pihak PDAM dengan seseorang atau dengan badan hukum sebagai konsumen mengenai pemakaian air minum haruslah tunduk kepada ketentuan-ketentuan publik, yaitu peraturan-peraturan

yang dikeluarkan oleh pemerintah atau Direksi PDAM. Dengan demikian kerjasama yang baik terpadu dan dinamik demi kelangsungan pembangunan, khususnya aliran air minum menganut sistem yang mantap dan mengindahkan norma-norma kepatutan dan kesusilaan. Diperlukan pengawasan penegak hukum untuk pelaksanaan pemenuhan hak dan kewajiban serta tanggung jawab masing-masing pihak baik konsumen, instalator, dan PDAM untuk menjamin kepastian hukum dan untuk keadilan, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Indonesia. Dalam Pasal 4 UUPK dinyatakan bahwa konsumen memiliki hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan merupakan hal yang paling pokok dan utama dalam perlindungan konsumen.

Rangka melindungi kepentingan konsumen, maka dalam Pasal 8 UUPK memberikan larangan kepada pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan produksi dan perdagangan barang atau jasa yang tidak memenuhi standar yang dipersyaratkan, demikian juga hal dalam pengadaan air bersih yang dilakukan oleh PDAM Tirtanadi, maka masyarakat sebagai konsumen berhak memperoleh pelayanan air bersih sesuai standar air bersih. Selain dari larangan mengenai produk itu sendiri yang tidak memenuhi syarat, juga Pasal 8 UUPK ini memberikan larangan mengenai ketersediaan informasi yang tidak benar dan tidak akurat yang menyesatkan konsumen. Undang-undang perlindungan konsumen tidak hanya mencantumkan hak-hak konsumen dan larangan pelaku usaha, tetapi juga dalam Pasal 5 UUPK diatur mengenai kewajiban-kewajiban dari konsumen, yaitu:

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 dengan nilai tukar yang disepakati;
4. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Untuk menciptakan kenyamanan berusaha bagi para pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak yang diberikan kepada konsumen, maka sesuai Pasal 6 UUPK pelaku usaha memiliki hak:

1. Menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
2. Mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
3. Melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
4. Rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.

Selanjutnya mengenai ganti rugi, diketahui bahwa sebagai konsekwensi hukum dari pelanggaran yang diberikan oleh UUPK, dan sifat perdata dari hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen, maka demi hukum, setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen memberi hak kepada konsumen yang dirugikan tersebut untuk meminta

pertanggungjawaban dan pelaku usaha yang merugikan serta menuntut ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh konsumen tersebut.

Pasal 19 UUPK menyebutkan bahwa pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Ganti rugi 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 perundang-undangan yang berlaku. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi.⁴³ Dalam hal terjadinya tuntutan ganti rugi dari konsumen kepada PDAM, maka menurut Pasal 28 UUPK disebutkan, pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam gugatan ganti rugi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19, Pasal 22 dan Pasal 23 UUPK merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha. Pasal 22 UUPK menyatakan, pembuktian terhadap ada tidaknya unsur kesalahan dalam kasus pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (4), Pasal 20, dan Pasal 21 merupakan beban dan tanggung jawab pelaku usaha tanpa menutup kemungkinan bagi jaksa untuk melakukan pembuktian. Kemudian, dalam Pasal 23 disebutkan, pelaku usaha yang menolak dan/atau tidak memberi tanggapan dan/atau tidak memenuhi ganti rugi atas tuntutan konsumen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), dapat digugat melalui badan penyelesaian sengketa konsumen atau mengajukan ke badan peradilan di tempat kedudukan konsumen.

⁴³Hasil wawancara dengan Bapak Iriyanto, selaku staff bagian umum Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Cabang Delitua, tanggal 12 Februari 2018 di PDAM Cabang Delitua.

Berdasarkan ketentuan Pasal 23 tersebut secara tegas diatur dalam hal konsumen dirugikan maka selain melakukan gugatan melalui badan peradilan, juga dapat dilakukan gugatan melalui badan penyelesaian sengketa konsumen. UUPK membentuk suatu lembaga dalam hukum perlindungan konsumen, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK). Pasal 1 butir 11 UUPK menyatakan bahwa BPSK adalah badan yang bertugas menangani dan menyelesaikan sengketa antara pelaku usaha dan konsumen. BPSK sebenarnya dibentuk untuk menyelesaikan kasus-kasus sengketa konsumen yang berkala kecil dan bersifat sederhana.

Keberadaan BPSK dapat menjadi bagian dari pemerataan keadilan, terutama bagi konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha/produsen, karena sengketa di antara konsumen dan pelaku usaha/produsen, biasanya nominalnya kecil sehingga tidak mungkin mengajukan gugatan sengketa di pengadilan karena tidak sebanding antara biaya perkara dengan besarnya kerugian yang akan dituntut. Pembentukan BPSK sendiri didasarkan pada adanya kecenderungan masyarakat yang segan untuk beracara di pengadilan karena posisi konsumen yang secara sosial dan finansial tidak seimbang dengan pelaku usaha.

Terbentuknya lembaga BPSK, membuat penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan secara cepat, mudah, dan murah. Cepat karena penyelesaian sengketa melalui BPSK harus sudah diputus dalam tenggang waktu 21 hari kerja, dan tidak dimungkinkan banding yang dapat memperlama proses penyelesaian perkara. Mudah karena prosedur administratif dan proses pengambilan putusan yang sangat sederhana, dan dapat dilakukan sendiri oleh para pihak tanpa

diperlukan kuasa hukum. Murah karena biaya persidangan yang dibebankan sangat ringan dan dapat terjangkau oleh konsumen. Jika putusan BPSK dapat diterima oleh kedua belah pihak, maka putusan BPSK bersifat final dan mengikat, sehingga tidak perlu diajukan ke pengadilan.

Dasar hukum pembentukan BPSK adalah Pasal 49 ayat (1) UUPK jo Pasal 2 Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan No. 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen, mengatur bahwa di setiap kota atau kabupaten harus dibentuk BPSK. Kehadiran BPSK diresmikan pada tahun 2001, yaitu dengan adanya Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada beberapa kota/kabupaten termasuk Pemerintah Kota Medan.

Setiap penyelesaian sengketa konsumen dilakukan oleh majelis yang dibentuk oleh Ketua BPSK dan dibantu oleh panitera. Susunan majelis BPSK harus ganjil, dengan ketentuan minimal 3 orang yang mewakili semua unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 ayat (2) UUPK, yaitu unsur pemerintah, konsumen, dan pelaku usaha.¹⁰⁶ Salah satu anggota majelis tersebut wajib berpendidikan dan berpengetahuan di bidang hukum.

Dengan demikian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) mengatur tentang hak konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha, dan lebih lanjut lagi UUPK menentukan pelaku usaha dalam hal ini PDAM bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerugian konsumen akibat mengkonsumsi air minum yang dihasilkan atau diperdagangkan

sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 UUPK, dan ganti rugi itu 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 perundang-undangan yang berlaku. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi. Di samping itu UUPK mengatur tentang adanya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), sehingga konsumen dapat melakukan gugatan tidak hanya melalui pengadilan tetapi juga dapat dilakukan gugatan di luar pengadilan melalui lembaga tersebut.

C. Upaya Penyelesaian Pengaduan Pelanggan Atas Pelayanan Buruk Pendistribusian Air Oleh PDAM Tirtanadi

PDAM Tirtanadi Cabang Delitua memiliki 1000 pelanggan yang terbagi dalam sembilan kelurahan. Namun pelayanan distribusi air oleh PDAM Tirtanadi Delitua tidak selamanya berjalan dengan lancar. Dari sekian banyak banyak pelanggan, ada juga pelanggan yang tidak puas atas pelayanan distribusi air oleh PDAM Tirtanadi Delitua. Berikut tabel jumlah pengaduan dalam tiga tahun terakhir:

Tabel 1
Data Jumlah Pengaduan di PDAM Tirtanadi Cabang Delitua

No.	Tahun	Jumlah Pengaduan
1	2015	52
2	2016	40
3	2017	75

Jumlah pengaduan di PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dari Tahun 2015 ke 2016 mengalami penurunan, namun pada Tahun 2017 mengalami kenaikan yang cukup tinggi. Jenis pengaduan yang biasa diterima oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua berupa air keruh/kotor, tidak lancarnya pendistribusian, dan lonjakan kenaikan tarif yang tidak sesuai dengan meteran.⁴⁴

Adapun upaya penyelesaian pengaduan pelanggan atas pelayanan buruk pendistribusian air oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua, melalui cara:

Pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua tentu memiliki upaya penyelesaian pengaduan pelanggan atas tidak lancarnya distribusi air dengan cara mendengar keluhan, kritik, serta saran yang diberikan oleh pelanggan. Pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua telah semaksimal mungkin untuk memberikan pelayanan distribusi air terhadap pelanggan, turut merawat dan menjaga semua instalasi air serta menjaga kualitas air yang akan didistribusikan kepada pelanggan. Pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua menjaga kualitas air dengan cara melakukan penyaringan sebelum didistribusikan kepada pelanggan. Apabila terjadi kerusakan terhadap instalasi air atau tidak lancarnya distribusi air maka pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dengan sigap mengirim mobil tangki air untuk pendistribusian air ke rumah-rumah pelanggan yang termasuk cakupan PDAM Tirtanadi Cabang Delitua. Namun, terbatasnya kuota mobil tangki air tidak dapat memenuhi daerah-daerah cakupan PDAM Tirtanadi Cabang Delitua sehingga pihak pelanggan yang tidak mendapatkannya merasakan dirugikan. Pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua juga mengakui hal tersebut dan akan menambah kuota

⁴⁴Hasil wawancara dengan Bapak Iriyanto, selaku staff bagian umum Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Cabang Delitua, tanggal 12 Februari 2018 di PDAM Cabang Delitua.

mobil tangki air sehingga dapat melakukan distribusi air dengan baik. Namun, apabila pelanggan belum puas terhadap pelayanan serta ingin memberikan kritik dan saran kepada pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dapat melakukannya dengan cara:

1. Melalui PDAM Tirtanadi

Dalam melakukan Pendistribusian Air selaku pelaku usaha pasti pernah melakukan kesalahan. Buruknya pelayanan dari PDAM Tirtanadi Cabang Delitua sering dikeluhkan para pelanggan, masalah yang paling sering dikeluhkan adalah air yang sering tidak mengalir/macet dan juga airnya keruh atau kotor. Keadaan seperti ini tentu saja membuat para konsumen merasa kecewa dengan pelayanan yang diberikan PDAM Tirtanadi Cabang Delitua padahal konsumen telah melaksanakan kewajiban dengan baik yaitu dengan membayar rekening tagihan pada waktu yang telah ditentukan karena konsekuensi dari tidak membayar rekening juga akan ditanggung konsumen sendiri, yaitu konsumen akan terbebani dengan sanksi keterlambatan pembayaran rekening.

Terhadap masalah distribusi air dari PDAM Tirtanadi Cabang Delitua ini, reaksi yang timbul pada konsumen bermacam-macam, salah satunya dengan mengadukan langsung ke pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua baik secara langsung maupun melalui telepon. Terhadap pengaduan yang dilakukan pelanggan, pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua akan melakukan penyelesaian pengaduan pelanggan dengan dasar hukum yang dipakai adalah:

- a. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.
- b. Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) No. 2 Tahun 1998 tentang Pedoman Penetapan Tarif Air Minum pada PDAM dan Permendagri Nomor 8 Tahun 1998 tentang Petunjuk Penetapan Tarif Air Minum pada PDAM.
- c. Peraturan Daerah Tingkat I Sumatera Utara No. 3 Tahun 1999 tentang Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirtanadi.

Proses dan prosedur dalam penyelesaian pengaduan pada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dilakukan dengan cara:

- a. Konsumen/pelanggan datang ke kantor/via telepon melaporkan kerusakan atau kesalahan rekening.
- b. Bagian pelayanan langganan menerima laporan dan mencatat dalam buku pengaduan sekaligus memberikan nomor, memeriksa jenis pengaduan untuk diteruskan ke bagian yang berkaitan.

Berdasarkan langkah penyelesaian pengaduan yang diambil oleh pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua ini terlihat bahwa proses yang diambil adalah jalur non litigasi berupa negosiasi yaitu merupakan penyelesaian sengketa yang paling sederhana dan termurah tanpa keterlibatan pihak ketiga.⁴⁵ Walaupun demikian sering juga pihak-pihak yang bersengketa mengalami kegagalan dalam bernegosiasi karena kurang menguasai teknik bernegosiasi yang kompetitif dan kooperatif. Prosedur penyelesaian pengaduan konsumen yang ditempuh pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua

⁴⁵Hasil wawancara dengan Bapak Iriyanto, selaku staff bagian umum Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Cabang Delitua, tanggal 12 Februari 2018 di PDAM Cabang Delitua.

tersebut sesuai dengan ketentuan penyelesaian sengketa yang diatur Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, terutama Pasal 45 ayat (2) yang berbunyi: penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan, sebagian konsumen merasa prosedur penyelesaian sengketa yang ditetapkan oleh pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua, yang tersebut di atas, tidak berjalan sebagaimana mestinya karena dalam praktiknya jika konsumen melakukan pengaduan ke PDAM Tirtanadi Cabang Delitua terkesan bahwa petugas yang satu melemparkan tanggung jawabnya ke petugas yang lain, sehingga menyebabkan konsumen merasa tidak terlayani dengan baik dan memakan waktu untuk segera mendapatkan kembali hak yang seharusnya mereka terima walaupun pada akhirnya ada penyelesaian juga dari pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua atas adanya pengaduan dari konsumen berkaitan dengan masalah distribusi air minum ke rumah para konsumen.

Usaha lain yang ditempuh oleh pelanggan untuk memperoleh hak-hak yang seharusnya didapat adalah dengan jalan mengadukan masalahnya tersebut ke lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat ini keberadaannya diatur dalam Pasal 44 UUPK, dalam ketentuan umum dinyatakan yang dimaksud dengan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat adalah lembaga non

pemerintah yang terdaftar dan diakui oleh pemerintah yang mempunyai kegiatan menangani perlindungan konsumen.

Dalam kedudukannya sebagai sebuah lembaga swadaya masyarakat yang berorientasi pada perlindungan konsumen maka lembaga perlindungan konsumen memiliki beberapa bidang kegiatan untuk mendukung aktivitasnya di mana tiap-tiap bidang tersebut saling berkaitan dan saling mendukung. Dua diantara bidang-bidang kegiatan yang dilakukan lembaga perlindungan konsumen, misalnya di sini dikedepankan adalah Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) sebagai berikut:

a. Bidang Penelitian

Bidang ini melakukan aneka studi/kajian ilmiah tentang berbagai isu perlindungan konsumen, dan bidang ini telah dihasilkan berbagai penelitian dan survey yang hasilnya dapat digunakan oleh berbagai pihak, termasuk untuk ditindaklanjuti oleh bidang-bidang lain. Di samping itu secara periodik dilakukan diskusi/kajian terhadap berbagai isu dengan melibatkan berbagai pihak.

b. Bidang Pengaduan

Bidang ini berperan dalam penanganan kasus sengketa konsumen yang terjadi di masyarakat, kegiatannya adalah menerima dan menindaklanjuti keluhan atau pengaduan dari konsumen yang mengalami masalah karena tidak puas dengan barang atau jasa yang diperolehnya dari pelaku usaha, dalam hal ini YLKI bertindak secara aktif maupun

pasif. Aktif yaitu pihak YLKI melakukan pemantauan dan menindaklanjuti surat pembaca di media massa yang berorientasi konsumen dalam hal ini dilakukan secara selektif, hanya yang mempunyai identitas jelas yang akan dibantu oleh YLKI. Pasif, yaitu apabila inisiatif datang dari konsumen, konsumen secara langsung menghubungi YLKI dan mengadukan masalahnya.

Ketika konsumen datang untuk mengadukan masalahnya, maka YLKI akan memberikan saran dan masukan hal-hal apa saja yang bisa dilakukan konsumen untuk mempertahankan haknya. Jika konsumen merasa mampu dan berani untuk menyelesaikan sendiri masalahnya dengan pelaku usaha maka konsumen dibiarkan untuk menyelesaikan sendiri, hal itu dilakukan untuk menumbuhkan semangat dan kesadaran konsumen akan hak-haknya serta keberanian untuk mempertahankannya, selain itu juga untuk melakukan pemberdayaan konsumen, namun jika konsumen memutuskan untuk melakukan pengaduan resmi melalui YLKI maka konsumen tersebut harus menandatangani surat kuasa kepada YLKI kemudian YLKI akan menangani pengaduan tersebut, langkah atau cara yang diambil pertama kali oleh YLKI untuk menyelesaikan sengketa konsumen tersebut adalah melalui jalur non litigasi, jika tidak berhasil baru dilakukan melalui jalur litigasi dengan persetujuan dari konsumen sebagai pengadu.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa dalam hal penyelesaian sengketa yang dilaksanakan diluar pengadilan (non litigasi)

adalah secara negosiasi, mediasi, dan konsiliasi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan, apabila terdapat pengaduan konsumen PDAM Tirtanadi Cabang Delitua ke YLKI maka pihak YLKI terlebih dahulu menyarankan agar konsumen langsung menyelesaikan permasalahan tersebut dengan pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua secara negosiasi yaitu komunikasi dua arah antara konsumen dengan pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua untuk menyelesaikan permasalahan yang ada, hal ini dilakukan agar permasalahan dapat diselesaikan sendiri oleh para pihak yang berkepentingan dengan jalan keluar yang terbaik bagi kedua belah pihak yaitu secara damai dan dengan jalan kekeluargaan (musyawarah).

YLKI berperan memberikan saran-saran mengenai cara-cara yang harus diambil oleh konsumen/pelanggan untuk mendapatkan hak-hak mereka. Apabila caratersebut tidak mampu menghasilkan penyelesaian yang dapat diterima oleh kedua belah pihak maka YLKI baru akan mengambil jalan mediasi untuk menyelesaikan permasalahan tersebut. Jadi, upaya penyelesaian sengketa yang dilakukan masyarakat konsumen air minum yang dirugikan haknya oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua terutama menyangkut air minum yang sering kotor dan berbau, adalah mengadukan langsung ke PDAM Tirtanadi Cabang Delitua maupun melakukan gugatan melalui lembaga perlindungan konsumen. Hal ini tentunya sesuai dengan Pasal 45 ayat (2) UUPK, bahwa penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar

pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa. Kemudian dalam Pasal 46 ayat (1) UUPK dinyatakan gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan, kelompok konsumen ataupun lembaga perlindungan konsumen.

Selanjutnya diketahui bahwa sebagai konsekwensi hukum dari pelanggaran yang diberikan oleh UUPK, dan sifat perdata dari hubungan hukum antara pelaku usaha dan konsumen, maka setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang merugikan konsumen memberi hak kepada konsumen yang dirugikan tersebut untuk meminta pertanggungjawaban dari pelaku usaha yang merugikan serta menuntut ganti rugi atas kerugian yang diderita oleh konsumen tersebut.

Hal ini diatur dalam Pasal 19 UUPK yang menyebutkan pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau kerugian konsumen akibat mengkonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan. Ganti rugi 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 perundang-undangan yang berlaku. Pemberian ganti rugi dilaksanakan dalam tenggang waktu 7 (tujuh) hari setelah tanggal transaksi. Ganti rugi, merupakan tahapan terakhir dari keseluruhan proses prosedur gugatan perwakilan kelompok setelah tahapan-tahapan yang sebelumnya selesai.

Meskipun tahapan penyelesaian ganti kerugian ini hanya bersifat administratif saja, tetapi pelaksanaannya sangat sulit dan rumit.

Ada dua sebab timbulnya ganti rugi yaitu, ganti rugi karena wanprestasi dan perbuatan melawan hukum. Ganti rugi karena wanprestasi diatur dalam buku III KUHPerdara yang dimulai dari pasal 124 KUHPerdara sampai dengan Pasal 1252 KUHPerdara. Sedangkan ganti rugi karena perbuatan melawan hukum adalah suatu bentuk ganti rugi yang dibebankan kepada orang yang menimbulkan kesalahan kepada pihak yang dirugikannya. Ganti rugi itu timbul karena adanya kesalahan bukan karena adanya perjanjian.⁴⁶

Penyelesaian ganti kerugian ditetapkan setelah aspek pertanggungjawaban ditetapkan dalam pertimbangan putusan hakim. Pada dasarnya pelaksanaan ganti kerugian merupakan eksekusi putusan gugatan kelompok yang dikabulkan. Dalam acara biasa eksekusi putusan dilaksanakan oleh ketua pengadilan atas permohonan pihak yang menang. Pelaksanaan ganti kerugian ini akan menimbulkan kesulitan, jika dalam amar putusan hakim tidak menunjuk tim/panel.

Untuk membantu kelancaran pendistribusian ganti kerugian. Tim panel tersebut dengan koordinasi panitera pengadilan yang secara administratif akan mengelola pendistribusian ganti kerugian. Oleh karena itu, dalam putusan hakim harus secara jelas menetapkan cara pembayaran dan pendistribusian ganti kerugian. Ganti kerugian baru dapat dibagikan

⁴⁶Salim. H. S. 2014. *Hukum Kontrak*. Jakarta: SinarGrafika, halaman 100.

kepada anggota kelas, atau subkelas setelah dilakukan pemberitahuan atau notifikasi. Penentuan ganti kerugian dapat ditetapkan secara spesifik kepada setiap anggota kelas atau subkelas atau individu tertentu, atau dapat ditetapkan suatu jumlah keseluruhan secara bersama-sama.

Taraf penyelesaian ganti kerugian ini, akan menimbulkan kesulitan, karena dengan biaya perkara yang rendah, para pihak pada umumnya enggan untuk berdamai, dan perkara berlanjut sampai putusan kasasi. Dari penelitian yang dilakukan pada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua ganti rugi yang pernah dilakukan hanya sebatas adanya gugatan terhadap kerusakan instalasi atau gangguan pada jaringan instalasi air, dengan syarat bahwa kerusakan atau gangguan tersebut:

- 1) Tidak disebabkan oleh kesalahan pelanggan.
- 2) Telah dilaporkan secara tertulis kepada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua (unit pelayanan).
- 3) Mengakibatkan sambungan instalasi air sama sekali tidak mempunyai atau tidak digunakan melampaui waktu yang ditentukan dalam jaminan tingkat layanan terhitung sejak tanggal diterimanya laporan oleh unit pelayanan.
- 4) Tidak termasuk kerusakan atau gangguan disebabkan oleh keadaan *force majeure*.

Mengenai besarnya ganti rugi adalah maksimal besarnya biaya berlangganan bulanan persatu-satuan sambungan air bersih dan hanya diberikan satu kali dalam satu bulan tagihan. Pembayaran ganti rugi

tersebut dilakukan oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dengan cara membebaskan pembayaran biaya berlangganan bulanan pada bulan berikutnya atau sesuai dengan permintaan pelanggan.

Selain ganti rugi tersebut di atas PDAM Tirtanadi Cabang Delitua dibebaskan dari tanggung jawab atas kerugian dalam bentuk apapun yang mungkin atau telah diderita oleh pelanggan, kerugian langsung ataupun tidak langsung sebagai akibat dari berfungsi atau tidak berfungsinya sambungan instalasi air, termasuk kerugian karena:

- 1) Perubahan jaringan instalasi air.
- 2) Kesalahan tagihan akibat pemakaian jasa pemakaian air bersih yang disediakan oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua.
- 3) Kerusakan akibat peristiwa atau kejadian di luar batas kendali normal PDAM Tirtanadi Cabang Delitua..

Sejauh ini pelaksanaan ganti rugi yang dilaksanakan PDAM Tirtanadi Cabang Delitua atas gugatan konsumen lebih karena terjadinya kerusakan instalasi air yang telah dilaporkan konsumen kepada pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua, namun mengenai ganti rugi karena terjadinya pencemaran air, memang belum pernah terjadi adanya gugatan ganti rugi oleh konsumen akibat mengkonsumsi air minum yang tercemar, apalagi dalam bentuk perawatan dan atau dalam bentuk santunan.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

1. Hubungan hukum antara Pelanggan dan PDAM Tirtanadi Cabang Delitua terwujud melalui sebuah perjanjian . Perjanjian itu disebut perjanjian Pemasangan Baru yang bersifat baku. Perjanjian tersebut diberlakukan PDAM Tirtanadi Cabang Delitua kepada semua pelanggannya. Sehingga di antara keduanya terdapat hak dan kewajiban yang harus dilakukan .
2. PDAM bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas konsumen tidak hanya sebatas uang atau barang bahkan perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan akibat mengkonsumsi air minum yang tercemar. Di samping itu UUPK mengatur tentang adanya Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK), sehingga konsumen dapat melakukan gugatan tidak hanya melalui pengadilan tetapi juga dapat dilakukan gugatan di luar pengadilan.
3. Upaya Penyelesaian Pengaduan Pelanggan Atas Tidak Lancarnya Distribusi Air Oleh PDAM Tirtanadi Cabang Delitua cara mendengar keluhan, kritik, serta saran yang diberikan oleh pelanggan. Pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua telah semaksimal mungkin untuk memberikan pelayanan distribusi air terhadap pelanggan, turut merawat dan menjaga

semua instalasi air serta menjaga kualitas air yang akan didistribusikan kepada pelanggan. Pihak PDAM Tirtanadi Cabang Delitua menjaga kualitas air dengan cara melakukan penyaringan sebelum didistribusikan kepada pelanggan.

B. Saran

1. Perlu ditinjau kembali ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyangkut lembaga BPSK, karena keputusan majelis menurut Pasal 56 ayat (2) masih dimungkinkan untuk diajukan keberatan ke pengadilan negeri oleh pihak yang tidak puas. Padahal sesuai Pasal 54 ayat (3) putusan BPSK bersifat final dan mengikat, karena BPSK dibentuk untuk menyelesaikan sengketa konsumen yang nilainya tuntutananya kecil.
2. Disarankan kepada pemerintah, agar pendekatan penganggaran pembangunan prasarana air minum yang berbasis proyek dan negosiasi sudah waktunya diubah menjadi penganggaran prioritas yang mengedepankan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat. Kemudian, disarankan kepada PDAM Tirtanadi Cabang Delitua, sebagai suatu perusahaan yang menjadi tumpuan masyarakat dalam mengkonsumsi air minum sehari-hari, maka harus selalu mengadakan perawatan terhadap peralatan distribusi air minum agar gangguan distribusi air minum yang selama ini yang mengakibatkan tercemar air minum dapat diminimalisir serta bila dimungkinkan diadakan penggantian peralatan yang sudah

tidak layak lagi dalam pendistrasian air minum tersebut demi pelayanan yang baik bagi konsumen.

3. Sebagai konsumen, pelanggan seharusnya menyadari hak-haknya dan mengembangkan kemampuan untuk memperjuangkan hak-hak tersebut sehingga apabila merasa dirugikan oleh pelaku usaha dapat melakukan usaha-usaha untuk mendapatkan hak-hak tersebut, tetapi juga harus memperhatikan kewajiban-kewajibannya sebagai konsumen.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Bambang Sunggono. 2010. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Rajawali Pers
- Celina Tri Siwi Kristiyanti. 2014. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika
- Fakultas Hukum. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum
- Happy Susanto. 2008. *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*, Jakarta Selatan: Visimedia
- Mariam Darus Badruzaman. 2001. *Kompilasi Hukum Perikatan*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- R. Abdoel Djamal. 2001. *Pengantar Hukum Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Salim. H. S. 2014. *Hukum Kontrak*. Jakarta: Sinar Grafika
- Satjipto Rahardjo. 2006. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- Soerjono Soekantodan Sri Mamudji. 2011. *Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Raja Grafindo
- Subekti. 2005. *Hukum Perjanjian*. Jakarta: Intermedia
- Yusuf Shofie. 2016. *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-Instrumen Hukumnya*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti
- Zulham. 2016. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Prenadamedia Goup

B. Peraturan-Perundang-Undangan

- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata,
- Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2014 Tentang Kesehatan Lingkungan Standar Baku Mutu Air
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

C. Internet

Tribun Online, “PenyebabKerusakanPipa PDAM TIRTANADI Yang MembuatKrisis Air”, Diaksesmelalui : <http://medan.tribunnews.com/> dipublikasikantanggal 23 Oktober 2017, Pukul 17.43 WIB

“tanggungjawab” melalui, <https://wisuda.unud.ac.id/pdf/1116051198-3-Bab%202.pdf>, diaksespadatanggal 6 November 2017

“PDAM Tirtanadi” melalui, www.repository.usu.ac.id, diakses pada tanggal 22 Februari 2018.

“pelanggan” melalui, eprints.polsri.ac.id/669/3/BAB%20II.pdf, diaksespadatanggal 25 Maret 2018, pukul 18.30 wib.

Anwar Afandi, “PeristiwaHukum, HubunganHukum, danObyekHukumDalamHukumAdat”, diaksesmelalui, <http://yvlyk003.blogspot.com/2014/01/peristiwa-hukum-hubungan-hukum-dan.html>, padatanggal 10 Februari 2018 pukul 20.15.

“Jenis-JenisPerjanjian” melalui, <http://juraganmakalah.blogspot.com/2013/06/jenis-jenis-perjanjian.html>, diaksespadatanggal 10 Februari 2018 Pukul 22.00

”Swasta Kuasai Air Minum” melalui, <http://www.suarapublik.org/jaringan-informasi-kebijakanpublik-swasta-kuasai-air-minum.html>, diakses pada tanggal 15 Februari 2018

“Opini Secreen tentang PDAM Surabaya” melalui, <http://www.oedoramail.com/mail3.html>, diakses pada tanggal 16 Februari 2018