

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Air merupakan sumber daya alam yang peranannya sangat penting bagi kehidupan manusia, maka pengelolaannya menjadi wewenang negara yang telah diatur lebih lanjut dalam Pasal 33 UUD 1945 ayat (2) dan ayat (3). Pemerintah pusat melalui pemerintah daerah menyerahkan wewenang pengelolaan air bersih ini kepada Pemerintah Daerah dalam suatu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yaitu Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Undang-undang nomor 7 tahun 2004 tentang sumber daya air, mengemukakan tentang pengelolaan yaitu “Sumber daya air dikelola secara menyeluruh, terpadu, dan berwawasan lingkungan hidup dengan tujuan mewujudkan kemanfaatan sumber daya air yang berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Masyarakat Internasional mulai mengakui air sebagai hak asasi manusia. Hak atas air manusia ini dapat diakui sebagai sarana untuk mencapai hak-hak lainnya, seperti hak untuk hidup atau kesehatan. Dengan diakuiinya hak atas air sebagai bagian dari hak asasi manusia, negeri-negera dituntut melakukan upaya agar masyarakat yang tidak mampu membayar atas jasa layanan air dapat mengakses layanan air bersih dan memberikan tanggung jawab dari PDAM daerah masing-masing untuk memberikan layanan air bersih kepada masyarakat.¹

Pemerintah Indonesia menyadari pentingnya akses air minum yang lebih baik dan lebih luas kepada masyarakat, bukan hanya karena daya dukung lingkungan yang semakin terbebani oleh pertumbuhan penduduk dan urbanisasi, tetapi karena pada dasarnya negara menjamin hak setiap orang untuk mendapatkan air bagi kebutuhan sehari-

¹Richo Andi Wibowo, *Kontrak Pemerintah: Konsep, Rafam, Perkembangan Regulasi, Dan Kajian Putusan*, Kencana, Jakarta, 2021, hlm 141–42.

hari guna memenuhi kebutuhan yang sehat dan bersih.

Menurut Dewi Kurniawati dalam Jurnal nya Dewi Kurniawati, “Upaya Pdam Dalam Rangka Pemenuhan Kebutuhan Suplay Air Bersih Kepada Pelanggan Dalam Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen Di Kota Pontianak” :

Pemenuhan air baku untuk air minum rumah tangga dilakukan dengan sistem penyediaan air minum. Pengembangan sistem air minum tersebut menjadi tanggung jawab pemerintah dan/atau pemerintah daerah melalui Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah.²

PDAM sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) memiliki tujuan untuk kemakmuran rakyatnya yang diaplikasikan ke dalam pelayanan bagi masyarakat secara luas berkaitan dengan kegiatan perusahaan daerah yang diberi tanggung jawab untuk mengembangkan dan mengelola sistem penyediaan air bersih serta melayani semua kelompok konsumen dengan harga yang terjangkau. “PDAM bertanggung jawab pada operasional sehari-hari, perencanaan aktivitas, persiapan dan implementasi proyek untuk mengembangkan layanan kepada masyarakat”.³

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) merupakan salah satu BUMD yang dimiliki pemerintah daerah. Berdasarkan Undang-Undang No. 5 tahun 1962 sebagai usaha milik Pemerintah Daerah (Pemda) yang memberikan jasa pelayanan dan menyelenggarakan kemanfaatan umum di bidang air minum. Aktivitas PDAM mulai dari memproduksi, mengolah, dan mendistribusikan air bersih ke pelanggan.

Dalam memberikan layanan air bersih kepada masyarakat, negara memberikan kewenangan dan tanggung jawab kepada pemerintah kabupaten/kota. Wawenang dan tanggung jawab tersebut dituangkan dalam Pasal 40 PP Nomor 122 Tahun 2015 yang antar lain menyatakan bahwa wewenang pemerintah kabupaten/kota membentuk badan usaha penyediaan air bersih dalam bentuk BUMD air minum atau yang lebih populer disebut

²Dewi Kurniawati, “Upaya Pdam Dalam Rangka Pemenuhan Kebutuhan Suplay Air Bersih Kepada Pelanggan Dalam Perspektif Hukum Perlindungan Konsumen Di Kota Pontianak,” *Jurnal Nestor Magister Hukum* 3 (2013): 3.

³NURJANAH, “Analisis Kualitas Pelayanan Publik Pada Perusahaan Daerah Air Minum (Pdam) Kabupaten Dompu” 8, no. 3 (2022): 2.

sebagai Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM).

Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Menteri Kesehatan No. 492/Menkes/Per/IV/2010 tentang Persyaratan Kualitas Air Minum, yang dimaksud air minum adalah air yang melalui proses pengolahan atau tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung diminum. Dalam hal ini, air yang boleh dikonsumsi manusia harus memenuhi persyaratan fisik, kimia dan mikrobiologi dengan kadar parameter tertentu. Selanjutnya pada Pasal 2 peraturan tersebut disebutkan bahwa penyelenggara air minum wajib menjamin air minum yang diproduksinya aman bagi kesehatan. Demikian halnya PDAM sebagai penyelenggara air minum berkewajiban menjamin air minum yang diproduksi aman bagi kesehatan.

Tanggung jawab secara etimologi adalah kewajiban terhadap segala sesuatunya atau fungsi menerima beban sebagai akibat tindakan sendiri atau pihak lain. Sedangkan pengertian tanggung jawab menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (jika terjadi sesuatu dapat dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya). Pertanggung jawaban, dalam kamus hukum terdapat dua istilah yakni *liability* (menunjuk pertanggung jawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum) dan *responsibility* (menunjuk pada pertanggung jawaban politik).

PDAM yang merupakan Badan usaha milik daerah yang masuk dalam kategori penyelenggara pelayanan yang bersifat profit dengan tugasnya memberikan pelayanan air bersih kepada warga masyarakat pada suatu daerah. PDAM sebagai salah satu instansi pemerintah yang berbentuk BUMD memiliki jenis pelayanan yang termasuk dalam kelompok pelayanan barang yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang dalam hal ini adalah penyediaan air bersih.

“Sejatinya pemenuhan hak mendapatkan air bersih yang cukup bagi masyarakat

merupakan bagian dari perlindungan terhadap konsumen dari pemerintah. Perlindungan konsumen merupakan hal yang sangat diperlukan untuk menjamin kenyamanan Masyarakat, maka dibutuhkan suatu peran pemerintah untuk mendapat mengawal jalannya perlindungan konsumen”.⁴ Hal tersebut telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen mengenai Hak Konsumen sesuai dengan Pasal 4 Angka (1),(3) dan (4) yang berbunyi sebagai berikut:

(1) Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;

(3) Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;

(4) Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;

Dalam hal ini PDAM sepatutnya berperan aktif dalam memberikan pelayanan yang terbaik untuk Masyarakat. Adapun kewajiban PDAM Tirta Mayang Kota Jambi selaku pelaku usaha diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 7 Angka (2), (3) dan (4) yang berbunyi sebagai berikut:

1. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
2. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
3. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;

⁴Fajar Nugroho Handayani and Ahmad Raihan Harahap, Perlindungan Konsumen, bintang pustaka madani, Yogyakarta, 2021, hlm. 15.

Terkait aturan mengenai Hak Pelaku Usaha telah diatur Pada Pasal 6 dan 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, hak pelaku usaha meliputi:

1. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
2. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beriktikad tidak baik;
3. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
4. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; dan hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Sedangkan kewajiban pelaku usaha tercantum dalam Pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen, yaitu:

1. Beriktikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
2. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta memberi penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
3. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
4. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
5. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
6. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan,

- pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan; dan
7. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No.14 tahun 1987 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintah di Bidang Pekerjaan Umum kepada Daerah, tanggung jawab pemerintah pusat disebutkan bahwa tanggung jawab untuk menyediakan suplai air bersih adalah pemerintah daerah. Sebagai perwujudannya, penyediaan sebagian besar kebutuhan air bersih di Indonesia dilakukan oleh PDAM, yang terdapat di setiap provinsi, kabupaten dan kotamadya di seluruh Indonesia. PDAM merupakan perusahaan daerah sebagai sarana penyedia air bersih aparat eksekutif maupun yang diawasi dan di monitor oleh aparat legislatif daerah.⁵

Peran serta koperasi, badan usaha, swasta, dan/atau masyarakat bisa dilakukan dengan syarat BUMN dan BUMD tidak dapat meningkatkan kuantitas dan kualitas pelayanan penyedia air bersih di wilayah pelayanannya. Pemerintah atau Pemerintah Daerah dapat membangun prasarana dan sarana penyedia air bersih jika BUMN atau BUMD tidak mampu untuk mewujudkan dengan catatan setelah dibangun, pengoperasiannya tetap melalui BUMN atau BUMD. Hal ini sesuai dengan Pasal 37 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyedia Air Minum (SPAM).⁶

Pengguna air bersih di Kota Jambi yang terdiri dari 11 kecamatan banyak mengalami keluhan terhadap Perumda Tirta Mayang Kota Jambi seperti pipa bocor, air mati, pembayaran melonjak, air kecil, dan meteran rusak, serta pelayanan yang kurang maksimal seperti konsumen yang melakukan pengaduan keluhan tersebut ditanggapi lama oleh pihak

⁵Revi Selvia Septiani, "Pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum (Pdam) Kabupaten Bekasi," 2018, 19.

⁶Ibnu Hajar, "Perlindungan Konsumen Dalam Pelayanan Air Minum PDAM Tirta Indragiri Hilir Di Kabupaten Indragiri Hilir," *JOM Fakultas Hukum Universitas Riau VII*, no. July (2020): 1–23.

PDAM Tirta Mayang Kota Jambi.

Menurut berita Komisi II DPRD Kota Jambi Hearing dengan Perumda Tirta Mayang Kota Jambi yang berisi bahwa Ketua Komisi II DPRD Kota Jambi, Junaidi menyebutkan banyak permasalahan mengenai pipa lama yang masih mengalir. Selain itu, juga ada masalah daerah-daerah yang pada malam hari tekanan airnya masih tinggi dan juga mengalami pipa bocor jika adanya perbaikan jalan maka air akan mengalami pengaliran terhenti selama 8 jam.⁷ Selain itu, pada berita Ribuan Warga Kota Jambi Kesulitan Air Bersih Akibat Kebocoran Pipa PDAM, Dirut PDAM Tirta Mayang Kota Jambi, Dwiki Ryantara menyatakan bahwa sehubungan dengan pipa bocor sudah mulai dilakukan perbaikan sehingga pengaliran terhenti sementara waktu. Selanjutnya dijelaskan bahwa pekerjaan mengenai pipa bocor di Sungai Makalam membutuhkan estimasi pekerjaan selama 2x24 jam dan normalisasi pengaliran 1x24 jam setelah pekerjaan diselesaikan. Menurut laporan, kebocoran tersebut disebabkan karena ada tiang pancang pipa yang diduga dicuri orang.⁸

Berdasarkan kasus yang dikemukakan diatas, terdapat beberapa masalah terkait keluhan pelanggan PDAM Tirta Mayang Kota Jambi khususnya pada Kecamatan Kota Baru. Agar lebih mudah dipahami, berikut dijelaskan data keluhan beberapa pelanggan PDAM Tirta Mayang Kota Jambi khususnya Kecamatan Kota Baru yang disajikan pada tabel berikut:

Tabel 1. Rekapitulasi Data Keluhan Pelanggan PDAM Tirta Mayang, Kecamatan Kota Baru, Kota Jambi Tahun 2023

No.	Kelurahan	Keluhan (orang)				Total Keseluruhan (orang)	Persentase (%) Per Kelurahan
		Air Mati	Pipa Bocor	Water Meter Rusak	Air Kecil		
1.	Suka Karya	6	5	-	-	11	8,73%
2.	Simpang III Sipin	6	8	1	1	16	12,70%

⁷ website global.id, 21 September 2023, pukul 9:45

⁸ moxienews.id, 04 Juni 2023, pukul 20:13

3.	Paal Lima	2	5	1	-	8	6,35%
4.	Kenali Asam Bawah	6	28	4	1	39	30,96%
5.	Kenali Asam Atas	5	5	-	-	10	7,93%
6.	Mayang Mangurai	11	6	1	1	19	15,07%
7.	Kenali Besar	3	17	3	-	23	18,26%
	Total	39	74	10	3	126	
	Persentase per Keluhan pelanggan (%)	30,96%	58,73%	7,93%	2,38%	100%	

Sumber : Laporan Perumda Tirta Mayang Kota Jambi Tahun 2023 (diolah)

Berdasarkan data laporan diatas dapat dilihat bahwa jumlah keseluruhan keluhan pelanggan PDAM Tirta Mayang Kota Jambi yaitu sebanyak 126 orang dengan keluhan yang paling banyak berada di Kelurahan Kenali Asam Bawah dengan jumlah keluhan sebanyak 39 orang atau sebesar 30,96%. Jumlah keluhan yang paling banyak di Kelurahan Kenali Asam Bawah yaitu pada Pipa Bocor sebanyak 28 orang dan paling sedikit keluhan pada keluhan Air Kecil yang hanya berjumlah 1 orang. Sementara itu, keluhan pelanggan yang paling sedikit berada di Kelurahan Paal Lima yaitu sebanyak 8 orang atau sebesar 6,35%. Sedangkan berdasarkan kategori keluhan, yang paling banyak terdapat pada keluhan Pipa Bocor yaitu sebanyak 74 orang atau sebesar 58,73% dan yang paling sedikit yaitu pada keluhan Air Kecil yaitu sebanyak 3 orang atau sebesar 2,38%.

Ganti Rugi yang diberikan Pelaku Usaha kepada Konsumen adalah bentuk tanggung jawab pelaku usaha atas kerugian yang dialami konsumen. Ganti rugi tersebut dapat berupa Pengembalian uang, Penggantian barang yang sejenis atau setara nilainya. Dalam hal Ganti Rugi petugas PDAM Tirta Mayang Kota Jambi melakukan perbaikan dengan penggantian pipa. Menurut wawancara sekilas dengan petugas PDAM Tirta Mayang Kota Jambi, keluhan dari pelanggan yang mengalami air sering mati dikarenakan adanya pipa bocor disaat dilakukan perbaikan dan dialirkan lagi airnya membutuhkan waktu tergantung wilayahnya 1x24 jam untuk menormalisasikan dan ada juga yang pengaliran airnya belum 24 jam contohnya daerah Kelurahan Mayang Mangurai ada jadwal air yang telah ditentukan yaitu pada malam hari air hidup dan siang hari air mati itu telah dijadwalkan karena masih dibagi. Ada dua kategori air mati yaitu karna ada permasalahan pipa bocor

atau ada pipa yang pecah dan penjadwalan airnya masih belum 24 jam.

Sesuai data yang telah diketahui diatas, dapat dilihat bahwa masih ada banyak keluhan pelanggan PDAM yang masih belum mendapatkan solusi yang sesuai dari pihak PDAM Tirta Mayang itu. Sehingga untuk melihat berhasil/tidaknya solusi atas keluhan pelanggan PDAM, dapat diketahui dari sejauh mana tujuan organisasi itu telah tercapai sesuai dengan rencana semula. Selain itu, sebagai instansi pemerintahan yang bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, maka untuk melihat sejauh mana kualitas PDAM dapat dilihat dari proses kinerjanya dalam kegiatan penyediaan air bersih. Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, penulis tertarik untuk mengkaji sebuah penelitian skripsi yang berjudul **“Tanggung Jawab PDAM Tirta Mayang Kota Jambi Pada Konsumen Terhadap Pelayanan Akses Air Bersih di Kota Jambi”**.

B. Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang yang penulis kemukakan di atas, maka dapat penulis rumuskan permasalahan yaitu:

1. Bagaimana pelaksanaan tanggung jawab PDAM Tirta Mayang Kota Jambi pada konsumen terhadap pelayanan akses air bersih yang terjadi di Kota Jambi?
2. Bagaimana kendala dan upaya dari PDAM Tirta Mayang Kota Jambi terhadap pemenuhan pelayanan akses air bersih pada konsumen di Kota Jambi?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian yang penulis lakukan ialah:

1. Untuk mengetahui tanggung jawab PDAM Tirta Mayang Kota Jambi pada konsumen terhadap pelayanan akses air bersih yang terjadi di Kota Jambi.
2. Untuk menganalisa kendala dan upaya dari PDAM Tirta Mayang Kota Jambi terhadap pemenuhan pelayanan akses air bersih pada konsumen di Kota Jambi.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang diharapkan dari penelitian ini antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Menambah dan mengembangkan wawasan dan pengetahuan dalam ilmu hukum mengenai Tanggung Jawab PDAM Tirta Mayang Kota Jambi Pada Konsumen Terhadap Pelayanan Akses Air Bersih Di Kota Jambi.

2. Manfaat Praktis

- a. Memberikan jawaban atas permasalahan yang diteliti serta memberikan dasar-dasar tentang landasan penelitian lebih lanjut.
- b. Memberikan sumbangsih saran atau masukan kepada instansi Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Mayang Kota Jambi terhadap pemenuhan pelayanan akses air bersih di Kota Jambi.
- c. Memberikan pemahaman kepada Masyarakat khususnya konsumen pada Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Mayang Kota Jambi mengenai tanggung jawab pelayanan akses air bersih.

E. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari adanya salah penafsiran terhadap para pembaca, harus diketahui terlebih dahulu pengertian dari judul tersebut terutama kata-kata yang masih kabur pengertiannya untuk mengetahui kata yang ada dalam judul tersebut maka penulis menjelaskan beberapa konsepsi yang berkaitan dengan penulisan ini yaitu sebagai berikut :

1. Konsumen

Kata konsumen berasal dari bahasa Inggris yaitu consumer. Dalam bahasa Belanda, istilah konsumen disebut dengan consument. Konsumen secara harfiah adalah “orang

yang memerlukan, membelanjakan atau menggunakan; pemakai atau pembutuh.”⁹

2. Tanggung Jawab

Tanggungjawab dalam *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, berarti keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau ada sesuatu hal, boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya).¹⁰ Adapun tanggung jawab secara definisi merupakan kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatan baik yang disengaja maupun yang tidak disengaja. Tanggung jawab juga berarti berbuat sebagai perwujudan kesadaran akan kewajiban. Tanggung jawab bersifat kodrati, yang artinya tanggung jawab itu sudah menjadi bagian kehidupan manusia bahwa setiap manusia dan yang pasti masing-masing orang akan memikul suatu tanggung jawabnya sendiri-sendiri. Apabila seseorang tidak mau bertanggung jawab, maka tentu ada pihak lain yang memaksa untuk tindakan tanggung jawab tersebut.

3. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM)

Perusahaan Daerah Air Minum (disingkat PDAM) merupakan salah satu unit usaha milik daerah, yang bergerak dalam distribusi air bersih bagi masyarakat umum. PDAM terdapat di setiap provinsi, kabupaten, dan kotamadya di seluruh Indonesia. Menurut Perda No. 3 Tahun 2020 tentang Perusahaan Daerah Air Minum Kota Jambi yang selanjutnya disebut Perumda Air Minum Tirta Mayang adalah badan usaha milik daerah yang bergerak di bidang pelayanan air minum dan pengelolaan air limbah dimana seluruh modalnya dimiliki oleh Daerah berupa kekayaan daerah yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham. PDAM merupakan perusahaan daerah sebagai sarana penyedia air bersih yang diawasi dan dimonitor oleh aparat-aparat

⁹ N.H.T. Siahaan, *Hukum Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*, Cet. ke-1, Grafika Mardi Yuana, Bogor 2005, hlm. 23.

¹⁰ W. J. S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1985, hlm. 1014.

eksekutif maupun legislatif daerah.¹¹

Berdasarkan konsep tersebut, maka yang dimaksud dengan tanggung jawab PDAM Tirta Mayang Kota Jambi pada konsumen terhadap pelayanan akses air bersih di Kota Jambi adalah tanggung jawab yang diberikan PDAM Tirta Mayang Kota Jambi terhadap pelanggan mengenai pelayanan akses air bersih.

F. Landasan Teoretis

1. Teori Tanggung Jawab Hukum

Menurut Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan.”¹²

Menurut Salim HS dan Erlies Septiana :

Tanggung jawab dalam kamus hukum dapat diistilahkan sebagai *liability* dan *responsibility*, istilah *liability* menunjuk pada pertanggungjawaban hukum yaitu tanggung gugat akibat kesalahan yang dilakukan oleh subjek hukum, sedangkan istilah *responsibility* menunjuk pada pertanggungjawaban politik.¹³

Teori tanggung jawab lebih menekankan pada makna tanggung jawab yang lahir dari ketentuan Peraturan Perundang-Undangan sehingga teori tanggungjawab dimaknai dalam arti *liability*,¹⁴ sebagai suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum seseorang yang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu bahwa dia dapat dikenakan suatu sanksi dalam kasus perbuatannya bertentangan dengan hukum.

Dalam hukum perdata, tanggung jawab merupakan tanggung jawab seseorang

¹¹BPK Papua, “Perusahaan Daerah Air Minum,” 2022, <https://papua.bpk.go.id/perusahaan-daerah-air-minum/>.

¹²Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State Diterjemahkan Oleh Somardi*, Media Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 81.

¹³HR. Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2018, hlm. 337.

¹⁴Busyra Azheri, *Corporate Social Responsibility Dari Voluntary Menjadi Mandotary*, Raja Grafindo Perss, Jakarta, 2011, hlm. 54.

terhadap perbuatan yang melawan hukum. Perbuatan melawan hukum memiliki ruang lingkup yang lebih luas dibandingkan dengan perbuatan pidana. Perbuatan melawan hukum tidak hanya mencakup perbuatan yang bertentangan dengan undang-undang pidana saja, akan tetapi jika perbuatan tersebut bertentangan dengan undang-undang lainnya dan bahkan dengan ketentuan-ketentuan hukum yang tidak tertulis. Ketentuan perundang-undangan dari perbuatan melawan hukum bertujuan untuk melindungi dan memberikan ganti rugi kepada pihak yang dirugikan.

Perbuatan melawan hukum tidak hanya bertentangan dengan undang-undang, tetapi juga berbuat atau tidak berbuat yang melanggar hak orang lain bertentangan dengan kesusilaan maupun sifat berhati-hati, kepantasan dan kepatutan dalam lalu lintas masyarakat. Perbuatan melawan hukum juga dapat diartikan sebagai suatu kumpulan dari prinsip-prinsip hukum yang bertujuan untuk mengontrol atau mengatur perilaku berbahaya, untuk memberikan tanggung jawab atas suatu kerugian yang terbit dari interaksi sosial, dan untuk menyediakan ganti rugi terhadap korban dengan suatu gugatan yang tepat. Perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) diatur dalam Pasal 1365 s/d Pasal 1380 KUH Perdata. Secara umum, prinsip-prinsip tanggung jawab dalam hukum dapat dibedakan sebagai berikut:¹⁵

a. Prinsip bertanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*liability based on fault*)

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan adalah prinsip yang cukup umum berlaku dalam hukum pidana dan perdata. Dalam KUHPer, khususnya pasal 1365, 1366, dan 1367, prinsip ini dipegang secara teguh. Prinsip ini menyatakan, seseorang baru dapat dimintakan pertanggung jawabannya secara hukum jika ada unsur kesalahan yang dilakukannya. Dalam pasal 1365 KUHPer yang lazim dikenal sebagai pasal tentang perbuatan melawan hukum, mengharuskan terpenuhinya empat

¹⁵ Shidarta, Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia, PT Grasindo, Jakarta, 2000 hlm 59.

unsur pokok, yaitu: Adanya perbuatan, Adanya unsur kesalahan, Adanya kerugian yang diterima, Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.

b. Prinsip Praduga untuk Selalu Bertanggung Jawab (*presumption of liability*)

Prinsip ini menyatakan, tergugat selalu dianggap bertanggung jawab, sampai ia membuktikan ia tidak bersalah. Jadi beban pembuktian ada ada si tergugat. Dalam prinsip ini tampak beban pembuktian terbalik, dimana dasar pemikiran dari teori ini, pembalikan beban pembuktian adalah seseorang dianggap bersalah, sampai yang bersangkutan dapat membuktikan bahwa ia tidak bersalah. Berdasarkan asas ini, beban pembuktian ada pada tergugat.

c. Prinsip Praduga untuk Tidak Selalu Bertanggung Jawab (*presumption of nonliability*)

Prinsip ini adalah kebalikan dari prinsip kedua. Prinsip ini untuk tidak selalu bertanggung jawab hanya dikenal dalam lingkup transaksi konsumen yang sangat terbatas, dan pembatasan demikian biasanya secara *common sense* dapat dibenarkan. Contoh dalam penerapan prinsip ini adalah hukum pengangkutan, kehilangan atau kerusakan pada bagasi kabin atau bagasi tangan yang biasanya dibawa dan diawasi oleh si penumpang (konsumen) adalah tanggung jawab dari penumpang. Dalam hal ini, pengangkut (pelaku usaha) tidak dapat dimintai pertanggungjawaban.

d. Prinsip Tanggung Jawab Mutlak (*strict liability*)

Prinsip tanggung jawab mutlak sering diidentikan dengan prinsip tanggung jawab absolut (*absolute liability*). Kendati demikian ada pula para ahli yang membedakan kedua terminologi diatas. *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. Sebaliknya, *absolute liability* adalah prinsip

tanggung jawab tanpa kesalahan dan tidak ada pengecualian.

e. Prinsip Tanggung Jawab dengan Pembatasan (*limitation of liability principle*)

Prinsip tanggung jawab dengan pembatasan sangat disenangi oleh pelaku usaha untuk mencantumkan sebagai klausula eksonerasi dalam perjanjian standar yang dibuatnya. Dalam perjanjian cuci cetak film, misalnya ditentukan bila film yang ingin dicuci/dicetak itu hilang atau rusak, maka si konsumen hanya dibatasi ganti kerugiannya sebesar sepuluh kali harga satu rol film baru. Di dalam hukum perdata, pada dasarnya bentuk sanksi hukumnya berupa kewajiban untuk memenuhi prestasi. Pertanggung jawaban di hukum perdata merupakan pertanggung jawaban hukum yang didasari oleh adanya hubungan keperdataan para pihak.

2. Teori Perlindungan Konsumen

Terkait dengan teori perlindungan hukum, ada beberapa ahli yang menjelaskan bahasan ini, antara lain yaitu Fitzgerald, Satjipto Raharjo, Phillipus M Hanjon dan Lily Rasyidi.

Fitzgerald mengutip istilah teori perlindungan hukum dari Salmond bahwa hukum bertujuan mengintegrasikan dan mengkoordinasikan berbagai kepentingan dalam masyarakat karena dalam suatu lalu lintas kepentingan, perlindungan terhadap kepentingan tertentu dapat dilakukan dengan cara membatasi berbagai kepentingan di lain pihak. Kepentingan hukum adalah mengurus hak dan kepentingan manusia, sehingga hukum memiliki otoritas tertinggi untuk menentukan kepentingan manusia yang perlu diatur dan dilindungi.

Perlindungan hukum harus melihat tahapan yakni perlindungan hukum lahir dari suatu ketentuan hukum dan segala peraturan hukum yang diberikan oleh masyarakat yang pada dasarnya merupakan kesepakatan masyarakat tersebut untuk mengatur hubungan perilaku antara anggota-anggota masyarakat dan antara

perseorangan dengan pemerintah yang dianggap mewakili kepentingan masyarakat.¹⁶

Menurut Satjipto Rahardjo, Perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu diberikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.¹⁷

Selanjutnya menurut Phillipus M. Hadjon bahwa dalam konsep perlindungan hukum dasarnya memberi perlindungan kepada pihak yang posisinya lebih lemah dari kesewenang-wenangan pada pihak lain yang posisinya lebih kuat. Preventif, melauli pengaturan di dalam perundang-undangan, represif melalui pengadilan dalam putusan-putusan hakimnya.¹⁸

G. Orisinalitas Penelitian

Orisinalitas penelitian merupakan penelaahan terhadap hasil penelitian terdahulu yang memiliki relevansi dengan kajian penelitian ini yang sekaligus dalam hal ini untuk menjelaskan perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya serta menjadikan penelitian sebelumnya sebagai resource dalam penelitian ini untuk melahirkan gagasan baru yang belum pernah diteliti sebelumnya. Berdasarkan dari hasil penelusuran dalam berbagai sumber, bahwa penelitian yang terkait langsung dengan rancangan penelitian ini yang teridentifikasi sebagai berikut :

1.	Skripsi Armindo Gusnova 2021, “Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Air Bersih Atas Pelayanan Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Siak	Bahwa dalam penelitian tersebut menjelaskan Kualitas pelayanan yang di berikan oleh PDAM Tirta Siak Kota Pekanbaru kepada konsumen masih menjadi kendala
----	---	--

¹⁶ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 53.

¹⁷ Raharjo, 69.

¹⁸ Philipus M. Hadijon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, M2 Print, Surabaya, 2007, hlm. 2.

	Kota Pekanbaru Ditinjau Dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen”	serius serta tidak sesuai dengan apa yang di inginkan oleh konsumen melainkan jauh dari harapan konsumen dalam mendapatkan atas hak air bersih yang di pakai untuk kehidupan pelanggan atau konsumen hal ini sangat tidak sesuai dengan hak-hak konsumen yang tertuang di dalam Pasal 4 ayat 3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Adapun yang menjadi perbedaan penelitian ini membahas perlindungan hukum terhadap konsumen terhadap air bersih di PDAM Tirta Siak sedangkan penulis membahas tanggung jawab PDAM Tirta Mayang Kota Jambi atas pelayanan akses air bersih.
2.	Skripsi Chandra Aditya Sapta 2021, “Tanggung Jawab Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Terhadap Kerugian Konsumen dan Melonjaknya	Bahwa dalam penelitian tersebut menjelaskan Pengelolaan air bersih (air minum) dikelola oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). PDAM Tirtanadi sering mendapatkan keluhan dari

	Rekening Air Akibat Kebocoran Instalansi Dalam”	konsumen terkait pelayanan jasanya. Sebagian besar keluhan konsumen kepada PDAM Tirtanadi berupa keberatan bayar atas tagihan yang tidak sesuai dengan frekuensi pemakaian sehingga dapat menyebabkan konsumen mengalami kerugian. Permasalahan yang dihadapi konsumen tersebut belum seluruhnya terselesaikan dengan baik. Adapun yang menjadi perbedaan penelitian ini membahas mengenai tanggung jawab PDAM Tirtanadi mengenai keberatan konsumen terhadap keberatan bayar tagihan yang tidak sesuai dengan frekuensi pemakaian air sedangkan penulis membahas tanggung jawab PDAM Tirta Mayang Kota Jambi atas pelayanan akses air bersih.
3.	Skripsi Muhammad Irwan Falezia 2020, “Pelaksanaan Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Dalam Pelayanan Air	Bahwa dalam penelitian tersebut menjelaskan pelanggan PDAM Tirta Musi sebagai konsumen mengalami tidak terpenuhinya hak-

	Bersih Di Pdam Tirta Musi Palembang”	hak yang seharusnya didapatkan dari konsumen PDAM Tirta Musi Palembang seperti mendapatkan hak atas pelayanan akses air bersih sebagaimana tercantum dalam perjanjian pengelolaan air bersih dengan pihak PDAM Tirta Musi Palembang. Adapun yang menjadi perbedaan penelitian ini membahas bagaimanakah perlindungan hukum bagi konsumen dalam pelayanan air bersih di PDAM Tirta Musi Palembang dan apa faktor-faktor penyebab terhadap pelaksanaan perlindungan hukum bagi konsumen dalam pelayanan air bersih di PDAM Tirta Musi Palembang. sedangkan penulis membahas tanggung jawab PDAM Tirta Mayang Kota Jambi atas pelayanan akses air bersih.
--	--------------------------------------	--

H. Metode Penelitian

Dalam melengkapi penulisan skripsi ini agar lebih terarah dan dapat dipertanggungjawabkan maka dipergunakan suatu metode. Adapun metode penelitian

yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Lokasi dan Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi penelitian di PDAM Tirta Mayang Kota Jambi. Tipe Penelitian ini merupakan penelitian yuridis empiris, “yaitu penelitian yang dilakukan terhadap fakta hukum yang ada dengan melakukan penelitian secara langsung ke lapangan untuk mengetahui pelaksanaan dan masalah-masalah yang timbul”.¹⁹

2. Populasi dan Sampel

a. Populasi penelitian merupakan “keseluruhan dari objek penelitian yang dapat berupa manusia, hewan, tumbuh-tumbuhan, udara, gejala, nilai peristiwa, sikap hidup, dan sebagainya sehingga objek ini dapat menjadi sumber penelitian”.²⁰

Dengan demikian diketahui bahwa populasi penelitian merupakan objek atau subjek yang berada pada suatu wilayah dan memenuhi syarat-syarat tertentu yang mempunyai kaitan dengan masalah yang diteliti sehingga dengan demikian populasi penelitian ini yaitu Karyawan Perusahaan Daerah Air Minum Tirta Mayang Kota Jambi dan Pelanggan PDAM Tirta Mayang Kota Jambi Tahun 2023 sebanyak 126 orang.

b. Sampel yang digunakan pada penelitian ini adalah *purposive sampling*, yakni suatu teknik penentuan sampel dengan menggunakan kriteria atau alasan tertentu. Berdasarkan data tabel yang telah diuraikan pada bagian latar belakang dapat ditarik sampel sebesar 10% dari 126 orang di Kecamatan Kota Baru yaitu sebanyak 13 orang yang terdiri dari 1 orang Kelurahan Suka Karya, 2 orang Kelurahan Sim pang III Sipin, 1 orang Kelurahan Paal Lima, 4 orang Kelurahan Kenali Asam

¹⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2006, hlm. 141.

²⁰Bungin M. Burhan, *Metodologi Penelitian Kuantitatif: Komunikasi, Ekonomi, Dan Kebijakan Publik Serta Ilmu-Ilmu Sosial Lainnya*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 43.

Bawah, 1 orang Kelurahan Kenali Asam Atas, 2 orang Kelurahan Mayang Mangurai dan 2 orang Kelurahan Kenali Besar. Oleh karena itu, sampel penelitian ini adalah:

- a) Pegawai kantor PDAM yang terlibat dibagian Pengelolaan Pelanggan dan Keuangan.
- b) Teknisi lapangan yang menangani langsung keluhan pelanggan.
- c) Pelanggan yang memberikan keluhan terhadap pelayanan PDAM Tirta Mayang Kota Jambi yaitu sebanyak 13 (tiga belas) orang yang berada di Kecamatan Kota Baru Kota Jambi yang terdiri dari 7 (tujuh) Kelurahan.

3. Penentuan Jenis dan Sumber Data Hukum

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder.

a. Data Primer

Data primer dalam penelitian ini merupakan keterangan wawancara yang diperoleh dari PDAM Tirta Mayang Kota Jambi.

b. Data Sekunder

Data Sekunder yaitu data atau dokumen yang diperoleh dari instansi lokasi penelitian, literatur serta peraturan-peraturan yang ada relevansinya dengan materi yang dibahas. Peraturan perundang-undangan seperti UUD 1945, UU Perlindungan Konsumen No. 8 Tahun 1999, UU Perusahaan Daerah No 5 Tahun 1962, UU Sumber Daya Air No. 7 Tahun 2004 dan Peraturan Pemerintah No. 122 Tahun 2015.

4. Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan metode atau cara pengumpulan data dalam penelitian ini.

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini yaitu :

Wawancara, yaitu dengan melakukan tanya jawab secara lisan, tertulis dan terstruktur dengan menggunakan daftar pertanyaan yang telah disusun terlebih dahulu kepada

responden.

I. Sistematika Penulisan

Untuk mendapatkan gambaran yang jelas dari pembahasan skripsi ini, maka perlu kiranya disusun secara sistematis. Adapun sistematika yang dipergunakan dalam penulisan skripsi ini adalah terdiri dari 4 (empat) bab yang secara garis besarnya diuraikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN Bab ini menguraikan latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka konseptual, landasan teoritis, orisinalitas penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM, TINJAUAN UMUM TENTANG KONSUMEN Pada bab ini penulis akan menguraikan sejarah singkat perusahaan daerah air minum, menguraikan tinjauan umum tentang Konsumen.

BAB III TANGGUNG JAWAB PDAM TIRTA MAYANG KOTA JAMBI PADA KONSUMEN TERHADAP PELAYANAN AKSES AIR BERSIH DI KOTA JAMBI Bab ini merupakan pembahasan mengenai tanggung jawab PDAM Tirta Mayang Kota Jambi pada konsumen terhadap pelayanan akses air bersih yang terjadi di Kota Jambi serta kendala dan upaya dari PDAM Tirta Mayang Kota Jambi terhadap pemenuhan pelayanan akses air bersih pada konsumen di Kota Jambi.

BAB IV PENUTUP Bab ini berisi penutup dari penulisan skripsi yang merupakan kesimpulan dari hasil penelitian dalam bentuk jawaban atas masalah yang sudah dirumuskan, diikuti saran yang berkaitan.