

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Air adalah salah satu sumber daya alam yang sangat dibutuhkan oleh manusia dalam menjalani kehidupan. Air dipergunakan oleh manusia guna pemenuhan kebutuhan pokok dalam kehidupan sehari-hari maupun untuk memenuhi kebutuhan di bidang pertanian dan lain-lain. Sumber daya air merupakan modal dasar dalam pembangunan Nasional yang memiliki fungsi ekonomi, fungsi lingkungan hidup, dan fungsi sosial.¹ Sebagaimana amanat yang tercantum pada ketentuan pasal 33 ayat (3) UUDNRI 1945, bahwa negara adalah pemegang kekuasaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang dipergunakan demi mencapai kemakmuran rakyat.

Negara memiliki kewenangan dalam melakukan pengelolaan dan pengaturan atas sumber daya air yang diserahkan kepada lembaga pemerintahan pusat dan daerah. Dalam melaksanakan pemenuhan kebutuhan masyarakat terhadap air bersih, pemerintah mendirikan perusahaan yang bergerak di bidang pelayanan pemenuhan air bersih dalam bentuk Badan Usaha Milik Daerah (BUMD). Menurut Peraturan Pemerintah No.122-2015 tentang Sistem Penyelenggaraan Air Minum

¹Andi Sri Rezky Wulandari “Pengelolaan Sumber Daya Air Di Indonesia: Tata Pengurusan Air Dalam Bingkai Otonomi Daerah” Volume 6, Edisi III, Oktober – November 2019

(SPAM), BUMD penyelenggara SPAM adalah badan usaha yang kepemilikan modal sebagian maupun seluruhnya dimiliki oleh Daerah yang didirikan khusus untuk melakukan kegiatan penyelenggaraan SPAM². BUMD yang bertugas untuk mengelola dan menyalurkan air bersih kepada konsumen (masyarakat) di tingkat kabupaten/kota dapat berbentuk Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) atau dapat pula berbentuk Perusahaan Umum Daerah Air Minum (Perumda Air Minum), (yang dalam tulisan ini kemudian disebut dengan Perusahaan Air Minum.

Tujuan pendirian BUMD adalah untuk memperoleh keuntungan atau laba, artinya perusahaan air minum daerah sebagai suatu BUMD memiliki dua sisi, yaitu sisi pertama yang harus mengutamakan pelayanan umum, namun di sisi lain mereka juga merupakan badan usaha yang mencari keuntungan (*profit oriented*). Umumnya prinsip ekonomi akan diterapkan oleh para pelaku usaha termasuk perusahaan air minum daerah, yaitu untuk memperoleh keuntungan setinggi-tingginya dengan pengeluaran serendah-rendahnya.² Hal ini tentu saja menyebabkan adanya kondisi saling tumpang tindih antara fungsi perusahaan air minum sebagai pemberi pelayanan publik dan tujuan dari didirikannya perusahaan yaitu untuk memperoleh keuntungan sebesar-besarnya. Untuk dapat berlangganan air kepada perusahaan air minum, maka masyarakat harus terlebih dahulu menjadi pelanggan dengan mengajukan permohonan

² Nurhafni, N., & Bintang, S. (2018). Perlindungan Hukum Konsumen dalam Perjanjian Baku Elektronik. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 20(3), 473–494.

pemasangan air minum baru. Dengan telah menjadi pelanggan maka timbul hak dan kewajiban antara pihak pengusaha dan pihak pelanggan. Dimana pelanggan wajib melakukan pembayaran tarif air minum yang dikonsumsi dan pihak perusahaan air minum wajib memberikan pelayanan kepada pelanggan. Besaran tarif pada saat pemasangan awal telah ditentukan oleh pihak perusahaan air minum, namun ternyata dikemudian hari pihak perusahaan air minum dapat merubah tarif air sewaktu-waktu secara sepihak.

Berdasarkan data yang di peroleh dari beberapa wibesite resmi dan berita salah satunya dari berita m.rri.co.id serta media massa, dalam kurun waktu 2 tahun sejak tahun 2019 penyesuaian tarif air minum berujung pada kenaikan tarif air yang terjadi di wilayah situbondo dan sekitarnya telah melakukan terif air minum degan rata rata sebesar 15% direktur PDAM Tirta baluran Jamal Fajri menurutnya penyesuaian ini dilakukan berdasarkan Permendagri Nomor 71 Tahun 2016 Tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum. Jamal Fajri menyebutnya beberapa pertimbangan penyesuaian tarif harga listrik beberapa suku cadang dan beberapa peralatan yang semakin meningkat dan untuk meningkatkan kualitas, kuantitas, kontiniutas pelayanan terhadap pelanggan.³

Masyarakat dalam hal ini sebagai pelanggan/konsumen dari pihak perusahaan air minum tidak memiliki *bargainig position* dan berada dalam posisi yang sangat lemah. Ketika perusahaan air minum menaikkan tarif

³ Rri.co.id/jember/ekonomi/712073/mulai-tahun-2020-tarif-pdam-situbondo-naik

air, maka mau tidak mau pihak konsumen menerima, dengan pertimbangan bahwa air merupakan kebutuhan primer bagi manusia. Hal ini perlu dilakukan untuk memberikan pemahaman mengenai pentingnya aspek perlindungan hukum kepada konsumen ketika perusahaan air minum melakukan penyesuaian tarif air.⁴

Di kabupaten Situbondo sebagian sebagian masyarakatnya menggunakan jasa air bersih PDAM di karenakan kabupaten ini terletak pada daerah pesisir pulau jawa, di kawasan tapal kuda dan di kelilingi oleh perkebunan tebu, tembakau hutan lindung baluran dan lokasi usaha perikanan hal ini yang menyebabkan mayoritas masyarakatnya menggunakan air bersih dari PDAM.⁵ maka dari itu untuk efesiensi kepentingan umum pemerintah Kabupaten Situbondo menerbitkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum dengan tujuan yang tertera pada Pasal 4 asas penyelenggaraan PDAM meliputi :

- a. Kepastian hukum
- b. Keterbukaan
- c. Partisipatif
- d. Akuntabilitas
- e. Kepentingan umum
- f. Profesionalitas

⁴Putu Desi Yustisia Utami *Kenaikan Tarif Airm Minum Dalam Standar Contract : Tinjauan Perlindungan Konsumen* Volume 6, Nomor 2 Desember 2020

⁵ https://id.wikipedia.org/wiki/Kabupaten_Situbondo

- g. Kesamaan hak
- h. Keseimbangan hak dan kewajiban
- i. Efisiensi dan efektif

Pada pasal 4 di atas disebutkan bagaimana kepastian hukum dari penyelenggaraan PDAM sampai pada keefektifan dan efisiensi PDAM di Kabupaten Situbondo maka dari itu pada Pasal 5 di sebutkan juga bagaimana tujuan PDAM sesuai pada perda Nomor 1 Tahun 2016 :

(1) Tujuan PDAM adalah :

- a. Turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan memenuhi kebutuhan masyarakat: dan
- b. Memberikan pelayanan air minum dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan air minum masyarakat secara kesinambungan dengan mengutamakan pemerataan pelayanan, mempertimbangkan keterjangkauan masyarakat.

(2) Untuk mencapai tujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), PDAM mempunyai kegiatan mengelola dan pendistribusian air minum yang memenuhi standart kesehatan dan memenuhi syarat bagi masyarakat secara merata, tertib dan teratur.

Pengelolaan kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berpegang pada prinsip-prinsip ekonomi perusahaan dengan tidak mengabaikan fungsi sosial. Untuk mencapai tujuan dari Peraturan Daerah Nomor 1

Tahun 2016 Dalam faktanya PDAM di Kabupaten Situbondo melakukan penyesuaian tarif air di perusahaan milik pemerintah daerah guna meningkatkan pelayanan serta pengembangan pelayanan air di wilayah Situbondo. Pada tahun 2013 PDAM menetapkan tarif harga sebesar Rp. 1.350 namun pada tahun 2019 hingga kini PDAM menaikkan harga menjadi Rp.2000 tanpa adanya pemberitahuan kepada masyarakat. Hal ini tidak sesuai dengan Pasal 5 Ayat 1 huruf b yaitu Memberikan pelayanan air minum dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan air minum masyarakat secara kesinambungan dengan mengutamakan pemerataan pelayanan, mempertimbangkan keterjangkauan masyarakat.

Dalam undang – undang nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen dijelaskan pada Pasal 4 huruf C mengenai Hak konsumen adalah hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa hal ini berkaitan dengan tidak adanya sosialisasi mengenai penetapan harga oleh pihak PDAM sehingga terjadi masalah di lingkungan masyarakat terhadap kenaikan harga tarif air minum tersebut. Dari ulasan yang sudah di paparkan di atas maka penulis tertarik mengkaji dalam sebuah penulisan hukum / skripsi yang berjudul **“Penetapan Tarif Air Minum Berdasarkan Perda Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum Di Kabupaten Situbondo Dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen”**

1.2 Permasalahan

Berdasarkan latar belakang di atas maka dapat di kemukakan rumusan masalahnya sebagai berikut : Bagaimana penetapan tarif air minum oleh PDAM Di kabupaten Situbondo bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian ini ialah : Untuk Mengetahui Bagaimana Penetapan Tarif Air Minum Oleh PDAM Di kabupaten Situbondo Dalam Perspektif Undang-Undang No 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis, di harapkan penelitian ini dapat menunjang perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum, khususnya berkaitan dengan bagaimana pelindungan hukum penetapan tarif air minum berdasarkan PERDA Nomor 1 Tahun 2016 dan dalam prespektif Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Perlindungan Konsumen
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan infomasi bagi para pihak untuk melaksanakan penerapan hukum yang berkaitan dengan analisis yuridis terhadap penetapan tarif air minum berdasarkan PERDA Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

1.5 Metode Penelitian

Secara khusus dalam hal penulisan karya ilmiah memerlukan suatu metode untuk menganalisis suatu data atau fakta agar menghasilkan suatu kebenaran yang ilmiah, guna memperoleh suatu kebenaran ilmiah tersebut seorang peneliti harus memiliki proses berfikir yang baik dan benar secara ilmiah. Hal ini berdasarkan sumber data yang otentik guna mendapatkan hasil yang maksimal. Adapun metode yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1.5.1 Metode Pendekatan

- a. Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang ada sangkut pautnya dengan isu hukum yang diketengahkan.⁶ Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah Undang – Undang Nomor 8 tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen serta Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum.
- b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) biasanya digunakan untuk mengurai dan menganalisis permasalahan penelitian yang beranjak dari adanya norma kosong. Artinya dalam sistem hukum yang sedang berlaku tidak atau belum ada

⁶ Dyah Ochtorina dan A'an Efendi, 2014, *Penelitian Hukum*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.110

norma dari suatu peraturan perundang – undangan yang dapat di terapkan pada peristiwa hukum atau sengketa hukum konkret.⁷

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan yaitu Yuridis Normatif disebut dengan istilah penelitian kepustakaan. Dinamakan penelitian kepustakaan karena dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder saja.

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum yang di gunakan dalam penulisan hukum Normatif ini bersumber dari bahan hukum yang meliputi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.

a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang terdiri atas peraturan Perundang – Undangan yang berkaitan dengan penulisan ini

1. Undang – Undang Dasar 1945
2. Undang – Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang
Perindungan Konsumen
3. Permendagri Nomor 23 Tahun 2006 tentang
Pedoman Teknis Dan Tata Cara Pengaturan Tarif
Air Minum

⁷ *Ibid*, Hlm. 159

4. Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2016 Tentang Perusahaan Daerah Air Minum

- b. Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang terdiri atas buku-buku teks (*textsbooks*) yang ditulis para ahli hukum yang berpengaruh (*deherseende leer*), jurnal-jurnal hukum, pendapat para sarjana, kasus-kasus hukum yurisprudensi, dan hasil – hasil simposium mutakhir yang berkaitan dengan topik penelitian.
- c. Bahan hukum tersier, yakni bahan – bahan yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, Ensiklopedia dan lain –lain.⁸

1.5.4 Metode Pengumpulan Bahan hukum

Teknik pengumpulan bahan hukum penulisan ini menggunakan pengumpulan data normatif yang bersumber dari bahan hukum primer maupun sekunder dikumpulkan berdasarkan topik permasalahan dengan melakukan studi kepustakaan, yaitu penulis melakukan bahan – bahan hukum dari berbagai peraturan perundang – undangan, buku-buku, artikel, jurnal ilmiah, makalah, hasil penelitian pakar hukum, dan koran serta melakukan browsing internet mengenai segala hal yang terkait dengan permasalahan di

⁸ Johnny Ibrahim. 2006. Teori & Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Malang. Banyumedia Publishing. Hal. 295-296

atas, kemudian menganalisis dan dituangkan dengan cara menggunakan kalimat sehingga pembaca lebih mudah untuk memahami penelitian ini.

1.5.5 Metode Analisis Hukum

Bahan hukum ini dianalisis dengan menggunakan analisis hukum kualitatif bertujuan untuk memecahkan permasalahan yang diangkat, sedangkan jalan pemikiran yang digunakan dalam menganalisis bahan hukum memakai “metode deduktif yaitu memperoleh gambaran dengan menarik pengetahuan dari hal-hal yang bersifat umum guna mencapai hal-hal yang bersifat khusus”.