

**UPAYA PDAM DALAM RANGKA PEMENUHAN KEBUTUHAN SUPLAY AIR
BERSIH KEPADA PELANGGAN DALAM PERSPEKTIF HUKUM
PERLINDUNGAN KONSUMEN DI KOTA PONTIANAK**

**DEWI KURNIAWATI, SH
A.21210008**

ABSTRAK

Air bersih merupakan kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari, sehingga pemerintah memberikan pelayanan berupa perusahaan air bersih (PAM/PDAM). Masyarakat sebagai konsumen air bersih mengeluhkan pelayanan PDAM karena kualitas air yang tidak memenuhi standar kesehatan untuk dikonsumsi. Dalam Undang Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) dinyatakan, hak konsumen atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi serta mempunyai hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa dalam hal ini air bersih dari PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak. Oleh karena itu menjadi permasalahan tentang perlindungan hukum terhadap konsumen dalam pelayanan air bersih oleh PDAM sesuai Undang Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Faktor-faktor penyebab tidak dipenuhinya hak-hak konsumen serta upaya penyelesaian tuntutan konsumen terhadap kelalaian yang dilakukan oleh PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak.

Metode penelitian dilakukan secara pendekatan yuridis normatif, yaitu penelitian terhadap peraturan perundang-undangan khususnya Undang Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen serta dokumen yang terkait dengan perlindungan konsumen air bersih, serta didukung dengan wawancara kepada konsumen air bersih di Kota Pontianak dan Pejabat PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak.

Hasil penelitian menunjukkan Undang Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen telah mengatur hak konsumen yang dirugikan oleh pelaku usaha, sesuai Pasal 19 Undang Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen pelaku usaha bertanggung jawab untuk memberikan ganti rugi kepada konsumen tidak hanya sebatas uang atau barang bahkan perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan akibat mengkonsumsi air bersih yang tercemar. Faktor-faktor penyebab hak konsumen air bersih tidak dipenuhi sangat dipengaruhi anggaran publik untuk air bersih yang masih terbatas untuk pengelolaan PDAM, juga sumber air baku yang sudah tercemar karena hal ini tidak hanya menjadi tanggung jawab PDAM tetapi juga peran pemerintah dalam kebijakan pengelolaan lingkungan. Kemudian terjadi kebocoran pipa pendistribusian karena kurangnya perawatan berkelanjutan dari PDAM. Penyelesaian sengketa akibat air bersih yang tercemar dilakukan dengan cara pengaduan langsung dan gugatan melalui lembaga swadaya masyarakat sebagai gugatan kelompok. Pada umumnya penyelesaian sengketa ini diupayakan secara musyawarah sebelum melakukan tuntutan ke peradilan umum.

Disarankan agar pendekatan anggaran pembangunan prasarana air bersih yang berbasis proyek dan negosiasi sudah waktunya diubah menjadi anggaran prioritas yang mengedepankan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat. Kepada PDAM Tirta Khatulistiwa untuk mengadakan perawatan peralatan distribusi air bersih agar tercemarnya air dapat diminimalisir, bila dimungkinkan diadakan penggantian peralatan yang sudah tidak layak demi pelayanan yang baik baik konsumen.

Kata kunci: Perlindungan Konsumen, Air Bersih.

ABSTRACT

Pure water is society need in the daily living that requires government to supply the pure water served by the municipal waterworks (PDAM). Society as pure water customer complaint the service of PDAM for the turbid and odor water quality that did not fulfill the health standard. In Act No. 8 of 1999 concerning to Customer Protection (UUPK) said that the right of customer on freshness and safety in consumption and a right on a true, clear and honest information about the condition and the guarantee on good/service in particular in water supplied by PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak. Therefore, there is a problem on the law protection to the customer and pure water service by PDAM in accordance with UUPK. Factors that cause the rights of customer did not fulfilled and the settlement of the complaint of customer on pure water service by PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak.

The research method is a normative juridical study, i.e. a study on regulations in particular UUPK and related document to pure water customer protection and supported by the interview to the pure water customer in Medan and the officers of PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak.

The results of study indicates that UUPK regulate the right of customer who have lost caused by the business actor in which in accordance with article 19 UUPK the business actor must take responsibility to customer by providing them with compensation which is not only in the form of money or goods but also the health care caused by the polluted water consumption. The factors that cause the right of water consumer had not fulfilled was mostly influenced by the limited public budget for pure water supply, in addition to the polluted water material which was not only a responsibility of PDAM but also involves the government in environment management policy. Then there is a leakage of distribution pipe caused by the poor maintenance by PDAM. The settlement of dispute on the polluted water is handled by the accusation of consumer to PDAM of according to Article 46 UUPK the consumer can submit accusation to the non government organization as collective accusation. Generally, the dispute is settled by deliberation before submitted to the court.

It is suggested to do the maintenance on water pipe distribution to eliminate the population and even to replace the damaged facilities for the consumer service.

Key words: Consumer Protection, Pure Water.

Pendahuluan

Air merupakan sumber kehidupan, makhluk hidup untuk dapat bertahan hidup salah satunya adalah membutuhkan air. Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia menjelaskan “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Berdasarkan pasal tersebut maka bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pemerintah dengan inisiatifnya sendiri memang sudah menyediakan pelayanan umum kepada masyarakat atau konsumen, jauh sebelum upaya perlindungan konsumen ada, semua ini dilakukan untuk memberikan pelayanan kepada konsumen dan memastikan konsumen dapat menggunakan fasilitas umum tersebut dengan biaya yang murah, hanya saja, kenyataannya masih banyak konsumen yang belum memperoleh kepuasan dalam menggunakan pelayanan publik meskipun pemerintah telah berubah status menjadi penyedia jasa monopoli.¹ Kemudian pada pasal 5 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1962 Nomor 10, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2387 menjelaskan bahwa “Cabang-cabang produksi yang penting bagi Daerah dan yang menguasai hajat hidup orang banyak di Daerah yang bersangkutan diusahakan oleh Perusahaan Daerah yang modalnya untuk seluruhnya merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan”. Berdasarkan pasal tersebut, maka cabang-cabang produksi yang penting bagi daerah dan menguasai hajat hidup orang banyak harus diusahakan oleh daerah kemanfaatannya, termasuk juga berkaitan dengan proses penyediaan air bersih. Sebelum maupun sesudah otonomi daerah,

Pemerintah Pusat telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan menyediakan air bersih untuk masyarakat yang ada pada daerahnya. Sebagai konsekuensinya, berdasarkan peraturan yang ada (baik peraturan dari pemerintah pusat maupun peraturan daerah), maka daerah membentuk Perusahaan Daerah Air Bersih (PDAM) yang bertujuan untuk menyediakan air bersih di daerah-daerah.

¹ Indah Sukmaningsih, *Dimensi Pelayanan Publik dalam Masalah Perlindungan Konsumen*, Lokakarya Hukum Perlindungan Konsumen bagi Dosen dan Praktisi Hukum, Jakarta, 1997, hal. 1.

Pada prinsipnya, berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, selayaknya membawa perubahan kepada masyarakat Indonesia pada umumnya, konsumen pada khususnya, bahwa hak dan kepentingannya sudah seharusnya menjadi perhatian penting. Air sebagai suatu kebutuhan yang sangat mendasar bagi kehidupan masyarakat, sehingga ada perusahaan daerah yang menyediakan layanan tersebut yaitu Perusahaan Daerah Air Bersih (PDAM), yang mana adalah badan usaha milik daerah yang orientasinya tidak hanya sekedar bisnis, sehingga PDAM harus menjalankan fungsi *Public Service Obligation* (PSO), melayani kebutuhan dasar masyarakat dalam hal ini ketersediaan air bersih.

Perusahaan Daerah Air Bersih Tirta Khatulistiwa yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Pontianak Nomor 03 Tahun 1975 tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Bersih Kotamadya Daerah Tingkat II Pontianak, Lembaran Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Pontianak Nomor 1 Tahun 1976 Seri D Nomor 1, sebagaimana diubah dengan Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perusahaan Daerah Air Bersih Tirta Khatulistiwa, Lembaran Daerah Kota Pontianak Tahun 2009 Nomor 3 Seri E Nomor 2, Tambahan Lembaran Daerah Kota Pontianak Nomor 80, merupakan Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak dalam bidang pelayanan air bersih, yang mana salah satu tujuan dibentuknya PDAM ini adalah menyelenggarakan penggunaan air secara merata dan efisien, serta mencegah pengambilan/penggunaan air bersih secara liar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Selanjutnya untuk mengatur pelayanan air bersih tersebut, dibentuk Peraturan Daerah Kota Pontianak Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Air Bersih Perusahaan Daerah Air Bersih (PDAM) Tirta Khatulistiwa, Lembaran Daerah Kota Pontianak Tahun 2009 Nomor 4 Seri E Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Kota Pontianak Nomor 81 dengan asas kepastian hukum, transparansi, partisipatif, akuntabilitas, kepentingan umum, profesionalisme, kesamaan hak, keseimbangan hak dan kewajiban, efisiensi dan efektifitas serta dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan air bersih masyarakat secara berkesinambungan sesuai standar kesehatan dengan mengutamakan pemerataan pelayanan, mempertimbangkan keterjangkauan masyarakat, membantu dan

mendorong pertumbuhan perekonomian daerah serta sebagai salah satu Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Perusahaan tersebut tidak memproduksi barang sepenuhnya namun lebih keservices/pelayanan/jasa, sehingga setiap orang yang menggunakan air PDAM adalah konsumen PDAM, ini berlaku dan tidak ada seorangpun yang dapat lepas dari ketergantungannya terhadap air dan juga tidak sedikit pula masyarakat yang menjadi pengguna jasa PDAM. Hal ini merupakan satu fenomena yang di dalamnya rawan sekali dengan adanya pelanggaran yang menyangkut hak dan kewajiban para pihak, baik mengenai pelayanan maupun pelaksanaannya.

Undang-Undang perlindungan konsumen diharapkan dapat mendidik masyarakat Indonesia untuk lebih menyadari akan segala hak-haknya dan kewajiban-kewajibannya yang dimiliki terhadap pelaku usaha seperti dapat kita baca dari konsideran undang-undang ini di mana dikatakan bahwa untuk meningkatkan harkat dan martabat konsumen perlu meningkatkan kesadaran, pengetahuan, kepedulian, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi dirinya, serta menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang bertanggungjawab.² Dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, adapun materinya berisikan tentang perbuatan dilarang bagi pelaku usaha serta tanggung jawab bagi pelaku usaha atas pelanggaran terhadap larangan/perbuatan. Dibalik kewajiban pelaku usaha adalah hak konsumen, dalam arti apabila pelaku usaha tidak memenuhi kewajibannya akan berakibat pada tuntutan dari pihak konsumen,³ sehingga kewajiban pelaku usaha sebagai berikut :

1. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya.
2. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang/jasa serta memberikan 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.

² Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT. Gramedia Pusaka Utama, Jakarta, 2000, hlm. 2

³ Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Gramedia Widia Sarana Indonesia, Jakarta, 2006, hlm. 27

5. Memberikan 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 jasa yang diperdagangkan.
6. Memberikan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan.
7. Memberikan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dan pasal 4 ayat (3) UU tersebut mengatur hak dan kewajiban konsumen, yang mana hak-hak konsumen adalah :

1. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
3. Hak atas informasi yang benar, jujur, dan jelas mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa yang digunakan;
4. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
6. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
7. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
8. Hak untuk pendapat kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.⁴

Mewujudkan perlindungan konsumen adalah mewujudkan hubungan berbagai dimensi yang satu sama lain mempunyai keterkaitan dan saling ketergantungan antara konsumen, pengusaha, dan pemerintah. Penanganan perlindungan konsumen selama ini belum dilakukan secara terpadu, sehingga kepentingan konsumen terhadap hak dan

⁴Undang Undang RI Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, *Tentang Hak dan Kewajiban Konsumen*, hlm. 12

kewajibannya masih belum seperti diharapkan, maka upaya memberdayakan masyarakat konsumen dipandang perlu, penanganan masalah perlindungan konsumen yang terpadu dan komprehensif. Walaupun kelahirannya dirasakan sangat terlambat, tetapi sudah merupakan suatu langkah kearah kemajuan dari *political will* pemerintah untuk lebih memberdayakan konsumen dan dapat merespon akan pentingnya keberadaan aturan hukum. Secara garis besar ada dua konsep mengenai negara hukum. Konsep yang pertama adalah konsep negara hukum formal yang muncul bersamaan dengan negara “modern” yang dengan kekuasaan yang dimilikinya membuat peraturan untuk melindungi hak-hak warganya.⁵

Konsumen sering dihadapkan pada posisi yang lemah yang disebabkan kuatnya posisi produsen (pelaku usaha). Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa lemahnya posisi konsumen disebabkan kuatnya posisi produsen (pelaku usaha). Konsumen hanya menerima dan menikmati produk yang dihasilkan oleh pelaku usaha. Pada umumnya, konsumen adalah masyarakat berekonomi lemah dan tidak memiliki banyak pilihan kecuali hanya menikmati barang/jasa yang diproduksi pelaku usaha. Sementara itu, pelaku usaha lebih tahu persis keadaan, kondisi dan kualitas barang yang dihasilkan. Dan, pelaku usaha memiliki keleluasaan untuk menentukan segala macam kepentingannya. Konsumen terbatas jangkauan pengetahuannya atas informasi tentang sifat dan mutu barang-barang kebutuhan yang diperlukan.⁶

Padahal, konsumen sangat bergantung pada informasi yang diberikan pelaku usaha. Dengan tidak adanya informasi yang memadai, konsumen pada akhirnya tidak bisa berbuat apa-apa, hanya bisa menerima dan sebagai objek yang pasif.

Salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum itu adalah memberikan perlindungan (Pengayoman) kepada masyarakat. Jadi, sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.⁷

⁵ John Pieris dan Wiwik Sri Widiarty, *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Penerbit Pelangi Cendekia, 2007, hal 23

⁶ Happy Susanto. *Hak-hak konsumen jika dirugikan*, Jakarta Selatan : visimedia, 2008, hal.30

⁷ AZ. Nasution, *Tujuan dan Hukum: Tinjauan social, Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta;Pustaka Sinar Harapan,1995,hal 71

Tetapi sebagian besar konsumen di Indonesia enggan untuk mengajukan perkara berkaitan dengan kerugian yang diakibatkan oleh pelaku usaha. Hal ini yang menjadi hambatan sulitnya penegakan perlindungan hukum bagi konsumen. Alasan-alasan mengapa masyarakat sebagai konsumen enggan untuk berperkara di pengadilan lebih dikarenakan :⁸

- a. Tidak jelasnya norma-norma perlindungan konsumen;
- b. Praktek peradilan kita yang tidak lagi sederhana, cepat, dan biaya ringan;
- c. Sikap menghindari konflik meskipun hak-haknya sebagai konsumen dilanggar pengusaha.

Adapun masyarakat yang ingin menggunakan jasa PDAM harus mengajukan permohonan penyambungan air bersih (berlangganan) terlebih dahulu pada PDAM. Setelah disetujui oleh PDAM, selanjutnya calon konsumen harus menandatangani Surat Perjanjian Jual Beli Air Bersih. Isi dari perjanjian yang dituangkan dalam Surat Perjanjian Jual Beli Air Bersih telah ditetapkan secara sepihak oleh PDAM sehingga perjanjian tersebut merupakan perjanjian standar atau perjanjian baku. Perjanjian standar merupakan perjanjian yang mengatur hak dan kewajiban masing-masing pihak telah ditentukan dalam surat perjanjian itu sehingga calon pelanggan hanya tinggal menandatangani formulir tersebut yang sebenarnya lebih banyak mengatur mengenai kewajiban-kewajiban pelanggan. Konsumen tidak dapat secara bebas ikut menentukan isi perjanjian itu. Hal ini dapat menimbulkan terjadinya ketidakadilan bagi konsumen, mengingat yang menentukan syarat perjanjian hanya salah satu pihak. Pembuatan suatu perjanjian ini sebagai formalitas untuk mengantisipasi apabila kelak di kemudian hari timbul permasalahan dalam jual- beli.

Perjanjian jual beli Air Bersih menimbulkan hak dan kewajiban yang harus diperhatikan dan dilaksanakan oleh kedua belah pihak baik PDAM sebagai penyedia dan penyalur air bersih maupun konsumen sebagai pelanggan, yang mempunyai hak untuk mendapat penyaluran air bersih yang baik sesuai dengan perjanjian yang disepakati. Akan tetapi, dalam pelaksanaannya seringkali terjadi berbagai masalah mengenai penyediaan dan penyaluran air dari Perusahaan Daerah Air Bersih (PDAM) yang mengakibatkan beberapa kerugian bagi konsumennya, antara lain meliputi

⁸ Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, PT. Citra Aditya, Bandung, 2003. hlm. 9

masalah kemacetan air yang sampai berbulan-bulan, permasalahan tersebut tidak terselesaikan, bahkan sekarang lebih parah pada saat musim hujan justru air tidak mengalir sama sekali, tidak bisa diterima logika di Pontianak terjadi kekurangan suplai air dan tidak ada informasi sama sekali kepada pelanggan tentang kapan hal ini berakhir dan juga yang sangat merugikan jika kran air tersebut dialirkan yang keluar bukan air tetapi angin itu membuat perputaran meteran (*water meter*) jalan kencang sehingga tagihannya bertambah, beda halnya jika mati sama sekali maka meteran tersebut secara otomatis mati. Belum lagi dengan distribusi air yang tidak lancar, yang mana jika pagi hari debit air kecil tetapi waktu malam kencang bahkan tidak mengalir sama sekali, sehingga itu mengakibatkan naik turunnya *water meter* karena pergerakan *water meter* diukur dari besar kecilnya sesuai debit air yang dikeluarkan, maka itu membuat ketidaknyaman bagi pelanggan. Lain halnya lagi jika didaerah yang jangkauannya jauh dari sumber air mereka menggunakan sistem bergilir, dimana pagi hari sampai siang hari air tersebut lancar tetapi malam hari tidak atau waktu aliran air tidak tentu waktunya, sehingga harus dengan cara menampung air tersebut, untuk memenuhi kebutuhan walaupun tidak semuanya terpenuhi.

Pelanggan juga mengeluhkan pelayanan yang kurang memuaskan, mengenai kualitas air. Karena air masih sering berasa dan berbau kaporit atau obat penetral kadar, dan air tersebut berwarna putih atau tidak jernih. Pelanggan mengharapkan air bukan sekedar mencukupi kebutuhan mandi dan cuci, tetapi juga kebutuhan air bersih pelanggan, yang mana ditulis air bersih tetapi air tersebut tidak layak untuk langsung dikonsumsi harus melalui proses terlebih dahulu. Hal tersebut, menurut mereka air yang berasal PDAM tidak layak untuk dikonsumsi sehingga untuk mengkonsumsinya warga membeli air kemasan atau disaring terlebih dahulu.

Berdasarkan kondisi diatas, seharusnya konsumen pengguna jasa PDAM harus melindungi dan mempertahankan haknya untuk didengarkan pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan. Banyaknya keluhan para pelanggan tersebut, harus menjadi perhatian pihak PDAM. Pelayanan yang benar dan jujur secara tidak diskriminatif merupakan hak-hak yang harus diperhatikan. Konsumen berhak mendapatkan perlindungan atas haknya serta perlindungan atas kepentingannya, dengan tidak melupakan segala kewajiban yang melekat padanya.

Perlindungan hukum kepada konsumen merupakan suatu upaya yang menjamin adanya kepastian hukum kepada konsumen, sehingga dapat memberikan manfaat yang besar bagi konsumen untuk lebih diberdayakan dan difungsikan peranannya secara *integratif* dan komprehensif serta dapat diterapkan secara efektif melalui pengawasan yudisial disatu pihak, dan dilain pihak menciptakan kondisi yang memacu terwujudnya administrasi pelayanan dan teknis pelayanan secara lebih baik.⁹ Jumlah penduduk Kota Pontianak yang sudah terlayani oleh PDAM Tirta Khatulistiwa pada tahun 2011 adalah 78.194 jiwa dengan jumlah produksi air bersih yang terdistribusikan yaitu 35.183.939 m³ kemudian pada tahun 2012 adalah 81.653 jiwa dengan jumlah produksi air bersih yang terdistribusikan yaitu 35.586.554 m³ pada bulan januari hingga Mei 2013 .¹⁰

Visi dan misi dari PDAM Tirta Khatulistiwa Kota Pontianak disusun berdasarkan tugas pokok dan fungsi, keinginan dari para stakeholder, serta pertimbangan aspek internal dan eksternal.¹¹ Adapun visi PDAM Tirta Khatulistiwa Kota Pontianak adalah “Menjadi PDAM Unggulan Nasional yang Berdaya Saing Global” dengan misi sebagai berikut:¹²

1. Menjamin terpenuhinya kebutuhan air pelanggan dalam jumlah yang cukup dengan kualitas memenuhi persyaratan air bersih setiap saat.(PERSPEKTIF TEKNIS)
2. Meningkatkan kualitas dan cakupan layanan melalui pengembangan sarana dan prasarana yang dimiliki serta berorientasi pada penerapan teknologi dan manajemen modern. (PERSPEKTIF PELANGGAN)
3. Mengelola perusahaan secara professional yang menjamin tercapainya laba yang optimal sehingga memberikan kontribusi positif bagi semua stakeholder.(PERSPEKTIF KEUANGAN)
4. Mengembangkan kompetensi SDM menjadi profesioanl, berintegritas, loyal, berdedikasi tinggi, berwawasan luas dan menjunjung etika (PERSPEKTIF SDM & ORGANISASI)

Mengembangkan kerjasama dan komunikasi interaktif dengan berbagai pihak baik regional, nasional maupun internasional.

⁹ Shidarta, *Op. Cit.*, hlm 237

¹⁰ Laporan Seksi neraca air-bagian Pengendalian Kehilangan Air tahun 2012

¹¹ *Corporate Plan* PDAM Tirta Khatulistiwa Kota Pontianak tahun 2011-2015 hal 50

¹² *Ibid*

Permasalahan

1. Apakah faktor-faktor penyebab tidak dipenuhinya hak-hak pelanggan sebagai konsumen untuk memperoleh suplay air bersih sebagaimana mestinya?
2. Bagaimana kendala yuridis dan teknis dari pihak PDAM sendiri dalam rangka mewujudkan perlindungan konsumen terhadap pelanggan ?
3. Bagaimana seharusnya upaya yang ditempuh PDAM untuk mewujudkan perlindungan terhadap pelanggannya sebagai konsumen?

Pembahasan

1. Perusahaan Daerah Air Bersih Tirta Khatulistiwa

Perusahaan Daerah Air Bersih (PDAM) Tirta Khatulistiwa adalah salah satu Badan Usaha Milik Pemerintah Kota Pontianak yang memiliki tugas dan tanggung jawab memberikan pelayanan air bersih kepada masyarakat Kota Pontianak, dan sebagai Badan Usaha, PDAM diharapkan dapat memberikan pelayanan yang terbaik. Pemerintah Indonesia melalui Perusahaan Perancis (Degremont SE) membangun Instalasi Pengolahan Air pada tahun 1959 yang menandai dimulainya Sistem Penyediaan Air Bersih (SPAM) melalui perpipaan di Kota Pontianak. Kapasitas awal Produksi 100 liter/detik dibangun di Komplek Instalasi Pengolahan Air jalan Imam Bonjol, yang pengelolaannya dilaksanakan oleh Dinas Saluran Air Bersih. Pada tahun 1975, PDAM Kota Pontianak didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Pontianak Nomor 03 tahun 1975, tanggal 14 Mei 1975 dan disahkan Kepala Daerah Tingkat I Kalimantan Barat melalui Keputusan Nomor 42 tahun 1976, tanggal 18 Maret 1976, dan bergerak dalam bidang jasa pelayanan air bersih bagi masyarakat Kota Pontianak dan sekitarnya.

Sarana dan prasarana air bersih yang menjadi aset PDAM pada saat berdirinya merupakan bantuan dari Pemerintah Pusat berupa hibah. Asset ini terus bertambah dari tahun ke tahun sesuai dengan program penyediaan air bersih yang merupakan proyek yang berkelanjutan. Semua asset ini telah dilakukan serah

terima pengelolaannya dari Pemerintah Pusat kepada Perusahaan Daerah Air Bersih (PDAM) Kota Pontianak sesuai dengan berita acara serah terima Nomor: 06/BA/W.15/97, tanggal 3 Juni 1997 tentang Penghibahan Status Tetap Asset Eks Proyek Penyediaan dan Pengelolaan Air Bersih (P2AB) dari Departemen Pekerjaan Umum kepada Pemerintah Kota Pontianak sebagai Penyertaan Modal Pemerintah Daerah pada PDAM Kota Pontianak.

Tahun 1979 dibangun Instalasi Pengelolaan Air (IPA) yang baru disebelah IPA yang lama. Instalasi Pengelolaan Air yang baru dibangun tersebut berkapasitas 200 liter/detik. Pembangunan IPA yang baru tersebut selesai pada tahun 1982 dan mulai dioperasikan pada tahun yang sama. Sehubungan dengan semakin meningkatnya permintaan konsumen akan pelayanan air bersih pada tahun 1987 pihak PDAM Kota Pontianak membangun satu lagi Instalasi Pengelolaan Air yang berkapasitas 50 liter/detik di wilayah Sungai Jawi Luar khusus untuk kebutuhan air bersih bagi penduduk yang berada di komplek PERUMNAS. Dengan selesainya pembangunan IPA ini maka jumlah kapasitas terpasang menjadi 325 liter/detik. Namun karena disebabkan oleh pengelolaan yang kurang semestinya, kapasitas produksi air jauh dibawah kapasitas efektifnya.

PDAM segera didorong untuk meningkatkan kapasitas produksinya melalui upgrading terhadap kedua Instalasi Pengolahan Air (IPA) di Jalan Imam Bonjol dengan memanfaatkan pinjaman dari Bank Pembangunan Daerah (BPD) sehingga kapasitas produksinya dapat ditingkatkan sebanyak 150 liter/detik. Langkah yang diambil ini segera diikuti dengan mengajukan pinjaman lunak sebesar Rp. 7,7 Milyar kepada Departemen Keuangan guna memperluas dan merehabilitasi sistem dan fasilitas distribusi agar kapasitas produksi air tambahan yang ada didistribusikan kepada masyarakat. Pemerintah Pusat melalui Departemen Pekerjaan umum juga membantu PDAM dengan membantu IPA paket yang berkapasitas 100 liter/detik dengan dana yang berasal dari Anggaran Perencanaan Belanja Negara (APBN). Bank Dunia menyetujui pemberian pinjaman kepada PDAM Kota Pontianak pada tahun 1995 sebesar Rp. 29,2 Milyar guna membiayai Program Jangka Menengah (PJM) sektor air bersih Kota Pontianak. Perencanaan

dan persiapan dilakukan dibawah proyek *Kalimantan Urban Development Project (KUDP)*.

Mengingat persoalan air baku yang cukup kompleks, khususnya jika musim kemarau tiba, maka PDAM Kota Pontianak berupaya menciptakan peluang peran serta swasta sebagai berikut:

1. Tanggal 14 Maret 1996, PDAM telah melakukan nota kesepakatan / *Memorandum Of Outstanding* (MOU) dengan pihak Biwater (Inggris) serta PT. Graha Mutiara Kurnia dan PT. Inti Kaliasin Lestari (Indonesia) dalam rangka kerjasama penyediaan dan pengelolaan air bersih PDAM Kota Pontianak. Namun, PDAM Kota Pontianak membatalkan MOU tersebut karena dinilai bahwa kerjasama yang ditawarkan oleh pihak swasta ini akan memberatkan PDAM dan masyarakat Kota Pontianak.
2. Setelah MOU dengan Biwater gagal, pada tanggal 4 November 1996 PDAM mengundang pihak Zenon (Canada) serta PT. Sigap Maju Paduan Inti (Indonesia) dengan tujuan melakukan studi pengolahan air bersih. Hal ini juga gagal karena biaya pembangunan Instalasi Pengolahan Air Asin mahal dan tidak layak / *Feasibel* untuk PDAM Kota Pontianak.
3. Setelah perjanjian dengan pihak Zenon gagal, akhirnya PDAM Kota Pontianak mengajukan surat ke Bapennas tanggal 5 Juni 1997 perihal permohonan bantuan *Purse Project*, yaitu kumpulan tenaga ahli asing maupun lokal yang dibentuk oleh Bapennas dengan tujuan utama membantu PDAM – PDAM di Indonesia dalam rangka persiapan kerjasama PDAM dengan pihak Investor (swasta). Tahap pertama, Bapennas menetapkan 40 PDAM yang akan dibantu melalui *Purse Project* dimana salah satunya adalah PDAM Kota Pontianak.

PDAM Kota Pontianak pada akhir Desember tahun 2005 telah memiliki kapasitas produksi 1.210 l/dt yang melayani 61.699 sambungan pelanggan atau 73% dari jumlah penduduk termasuk penduduk kabupaten Pontianak. Sumber air yang digunakan seluruhnya berasal dari air permukaan yaitu Sungai Kapuas dan Sungai Landak, pada bagian hulu digunakan sebagai cadangan pada musim kemarau. Seluruh Unit Produksi berjumlah 9 (sembilan) unit dengan proses pengolahan lengkap yang terletak di 3 lokasi yaitu Komplek Instalasi Jl. Imam

Bonjol, Komplek Instalasi Sei Jawi Luar dan Komplek Instalasi Selat Panjang. Sistem pengaliran mulai dari Sistem Pengolahan dan Sistem Pendistribusian ke Pelanggan seluruhnya menggunakan sistem pemompaan yang membutuhkan energi listrik sangat besar. Sistem tersebut dilengkapi dengan cadangan daya dari generator set berkapasitas 2,5 MW.

Saat ini kebutuhan air bersih bagi masyarakat semakin meningkat, tahun 2008 air bersih yang dikonsumsi oleh 68.875 pelanggan sebesar 624 l/detik dengan kapasitas produksi 1.032 l/detik, sementara air baku yang diolah sebesar 1.106 l/detik. Sampai dengan tahun 2020 kebutuhan air baku menjadi 1.600 l/detik. Saat normal sumber air baku utama dapat dieksploitasi secara optimal, namun demikian pada saat kemarau sumber air baku utama Sungai Kapuas dan Sungai Landak tidak dapat dipergunakan sebagai sumber air baku akibat naiknya kadar garam di atas ambang batas (> 600 ppm) sehingga PDAM terpaksa mengalirkan air baku dari sumber air baku cadangan di Penepat sejauh 24 km dari Instalasi Imam Bonjol dengan kapasitas terbatas (300-400) liter/detik atau sekitar 30% dari kebutuhan air baku saat kemarau, sehingga terjadi penurunan kualitas pelayanan dan kekurangan air bersih dimana hanya 30% penduduk Kota Pontianak mendapatkan suplai air dari PDAM.¹³

Penanganan untuk mengantisipasi hal tersebut, Departemen Pekerjaan Umum melalui Direktorat Jenderal Sumber Daya Air (SDA) telah melakukan penambahan jaringan pipa transmisi Penepat Pontianak secara bertahap mulai tahun 2007 dan pada tahun 2009 direncanakan melaksanakan konstruksi pemasangan pipa sepanjang 7 km.

Kendala utama yang dihadapi saat ini adalah :

1. Tekanan air rendah pada sebagian besar pelanggan akibat pengaliran air kepada pelanggan tidak merata terutama pada wilayah Pontianak Barat dan daerah pelayanan yang berada di lingkungan luar.
2. Tingkat kehilangan air sebesar 41% (2005) berada di atas toleransi 20% dan di atas rata-rata nasional 38%.

¹³ PDAM Kota Pontianak

3. Saat kemarau sumber air baku utama yaitu Sungai Kapuas terinterusi air asin sehingga pengambilan air baku dialihkan ke Sungai Landak melalui intake Penepat yang berjarak 24,5 Km dengan kapasitas terbatas hanya mampu menyediakan (25-30)% dari kebutuhan air baku saat normal.
4. (30-40)% jaringan pipa sudah tua berumur rata-rata diatas 20 tahun dan sudah tidak mampu mencukupi kapasitas pengaliran.
5. Biaya Operasional meningkat dengan kenaikan harga bahan kimia, TDL, biaya pegawai.

Pendapatan operasional belum mencukupi biaya pemulihan biaya penuh hingga belum mencukupi kebutuhan investasi dan memenuhi pembayaran pinjaman.

2. Faktor-faktor penyebab tidak dipenuhinya hak-hak pelanggan sebagai konsumen untuk memperoleh suplay air bersih sebagaimana mestinya

Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan dalam setiap organisasi. Efektivitas disebut juga efektif, apabila tercapainya tujuan atau sasaran yang telah ditemukan sebelumnya. Hal ini sesuai dengan pendapat soewarno yang mengatakan bahwa efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Caster I. Bernard, efektivitas adalah tercapainya sasaran yang telah disepakati bersama.¹⁴

Masalah pokok daripada penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut. Menurut Soerjono Soekanto, faktor-faktor tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Faktor hukum itu sendiri;
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang menerapkan hukum;
- c. Faktor sarana dan prasarana penegakan hukum;
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut diterapkan; dan

¹⁴Bernard, I, Chasterr. *Organisasi dan Manajemen Struktur*, Perilaku dan Proses. Gramedia:Jakarta, 1992, hal 207

e. Faktor kebudayaan dari masyarakat, di mana hukum itu diterapkan.¹⁵

Dalam *arti yang sempit*, penegakan hukum adalah menjalankan hukum oleh polisi, sebagai pengertian umum yang mudah bagi orang yang awam tentang hukum. Penegakan hukum dalam *arti yang luas* adalah menjalankan hukum yang dilakukan oleh alat perlengkapan negara, yang terdiri atas pengertian terbatas yaitu kepolisian, kejaksaan, dan kehakiman (polisi, jaksa, hakim) sedangkan *pengertian tidak terbatas* adalah tugas-tugas dari pembentukan hukum atau undang-undang, hakim, jaksa, polisi, aparat pemerintah, pamong praja, lembaga pemasyarakatan dan aparat eksekusi lainnya.¹⁶

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 bersih 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 Tirta Khatulistiwa.

Masyarakat calon konsumen yang akan memanfaatkan fasilitas air bersih dari PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak terlebih dahulu harus memenuhi formalitas yang telah ditentukan oleh PDAM Tirta Khatulistiwa, yaitu:

1. Mengisi formulir pendaftaran dengan melampirkan fotocopy KTP/SIM 1 lembar, dan membuat gambar lokasi rumah/instansi.
2. Membawa surat kuasa dari pemilik rumah/instansi tentang izin pemasangan (jika diperlukan).
3. Membayar biaya formulir pendaftaran.
4. Menandatangani Surat Perjanjian pelanggan dengan pihak PDAM Tirta Khatulistiwa.
5. Membayar biaya sambungan baru secara tunai atau cicilan dan menyediakan materai.

¹⁵Soerjono, Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983, hlm 5.

¹⁶Bambang Poernomo, *Orientasi Hukum Acara Pidana Indonesia*. Yogyakarta: Amarta Buku, 1988, hal:88

6. Bagi calon pelanggan yang lokasinya sudah ada jaringan air limbah diharuskan menjadi pelanggan air limbah.

Jadi untuk menjadi pelanggan pada PDAM Tirta Khatulistiwa, maka diawali dengan pengisian formulir permohonan menjadi pelanggan air bersih. Formulir tersebut tiga rangkap yaitu kuning, hijau dan putih. Selanjutnya dengan diterimanya permohonan pelanggan air bersih tersebut, maka antara pelanggan dengan PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak 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 satu orang 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.¹⁷ R. Setiawan, menyebutkan bahwa perjanjian ialah suatu perbuatan hukum di mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.¹⁸ Sri Soedewi Masjchoen Sofwan, berpendapat bahwa perjanjian merupakan perbuatan hukum di mana seseorang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap seorang lain atau lebih.¹⁹

Dari pendapat-pendapat di atas, maka pada dasarnya perjanjian adalah proses interaksi atau hubungan hukum dari dua perbuatan hukum yaitu penawaran oleh pihak yang satu dan penerimaan oleh pihak yang lainnya sehingga tercapai kesepakatan untuk menentukan isi perjanjian yang akan mengikat kedua belah pihak.

¹⁷ Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT. Intermasa, Jakarta, 2001, hal. 36.

¹⁸ R. Setiawan, *Hukum Perikatan-Perikatan pada Umumnya*, Bina Cipta, Bandung, 1987, hal. 49.

¹⁹ Sri Sofwan Masjchoen, *Hukum Jaminan di Indonesia... Pokok-pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan*, Liberty Offset, Yogyakarta, 2003, hal. 1.

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).

Dalam UUPK, hak konsumen atas keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi air bersih yang diperoleh konsumen dari PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak ini diakomodir dalam 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 Tirta Khatulistiwa Pontianak No. Dokumen 07-FM-PEM-01-15 No. Revisi 00 Tanggal Efektif 1 Maret 2006, dalam Pasal 1 ayat (1) dinyatakan pihak PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak harus memberlakukan konsumen secara benar dan jujur untuk penyediaan air bersih. Oleh karena itu dari kata benar dan jujur, maka masyarakat pelanggan air bersih mempunyai hak untuk memperoleh air bersih yang memenuhi standar dari PDAM Tirta Khatulistiwa.

Standar untuk air bersih, air untuk keperluan rumah tangga yang lain, keperluan irigasi, untuk peternakan dan untuk industri memiliki ukuran sendiri-sendiri. Untuk Indonesia persyaratan sebagai air bersih ditetapkan dengan keputusan Menteri Kesehatan No. 1/Bir Hukum Mas/1/1975 tentang Syarat-syarat dan Pengawasan Air Bersih. Persyaratan itu meliputi empat sifat yaitu sifat fisik, sifat kimia, sifat biologis dan sifat radio aktif.²⁰ Demikian juga dalam Peraturan Menteri Kesehatan RI Nomor 907/Menkes/SK/VII/2002 tentang Persyaratan Kualitas Air Bersih, ditentukan standar kualitas air meliputi empat aspek tersebut.

Menurut ketentuan UUPK maupun perjanjian menjadi pelanggan air bersih antara masyarakat dengan PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak berkewajiban untuk memenuhi air bersih sesuai dengan standar yang telah ditentukan itu. Namun dalam pelaksanaannya hak konsumen untuk memperoleh air bersih 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 Pontianak.

²⁰ Sjahril Effendy Pasaribu, *Wajah PDAM dan Lingkungannya*, Media Persada, Medan, 2005, hal. 8.

Pada dasarnya ada 2 hal yang menyebabkan air PDAM itu tercemar, yaitu mengenai sumber air bahan baku untuk pengolahan air bersih itu maupun disebabkan gangguan pada saat pendistribusian air bersih itu yang telah diolah tersebut kepada konsumen, sebagaimana dijelaskan berikut ini:

1. Sumber air baku

Air baku untuk air bersih adalah prasarana untuk penyediaan air untuk diolah menjadi air bersih. 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 susut drastis di daerah-daerah itu mengakibatkan datangnya banjir di musim hujan dan datangnya kekeringan di musim kemarau. Di wilayah yang disebutkan tersebut di atas 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 sumber mata 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 bersih dengan kualitas air bersih yang memenuhi syarat, kuantitas dan tekanan air yang cukup secara berkesinambungan.²¹

Di sisi lain peran pemerintah yang harus menjamin ketersediaan air baku untuk memenuhi kebutuhan pokok masyarakat. Masyarakat berhak mendapat air

²¹ Sjahril Effendy Pasaribu, *Ibid*, hal. 12.

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.

Namun, 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, Pontianak, Makassar, dan Balikpapan.

Peringatan itu disampaikan Menteri Pekerjaan Umum, Djoko Kirmanto saat menutup pameran air memperingati Hari Air Sedunia di Jakarta, awal Mei 2006. “Sumber daya air kita tidak bertambah, namun penggunaannya bertambah banyak. Jika tidak dilestarikan mulai sekarang maka di masa depan kita akan mengalami kekurangan air,” Menteri Pekerjaan Umum mengajak masyarakat agar memiliki kesadaran baru tentang air. Yakni air sebagai sumber kehidupan dan menjalankan budaya hemat air.²²

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 bersih PAM/PDAM menjadi air bersih. Semakin tercemar air baku yang ada, semakin mahal biaya pengolahannya. 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.²³

²² Djoko Kirmanto, “Awat Krisis Air Bersih”, [http://www.suarapublik.org/jaringan informasi kebijakan publik-Awas Krisis Air Bersih.html](http://www.suarapublik.org/jaringan_informasi_kebijakan_public-Awas_Krisis_Air_Bersih.html). hal. 1.

²³ *Ibid.*

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.²⁴

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. 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 perusahaan sumber daya air, namun hal tersebut tidak akan mengakibatkan penguasaan air jatuh ke tangan swasta.²⁵

Sedangkan untuk menjawab keterlibatan swasta dalam pengelolaan air bersih, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005

²⁴ "Swasta Kuasai Air Minum", [http://www.suarapublik.org/jaringan informasi kebijakan publik-swasta kuasai air minum.html](http://www.suarapublik.org/jaringan_informasi_kebijakan publik-swasta_kuasai_air_minum.html), hal. 1.

²⁵ *Ibid*, hal. 3.

tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Bersih. Di dalamnya diatur peran, tanggung jawab, dan prosedur pengelolaan air bersih dan air limbah oleh pemerintah daerah. Termasuk pelibatan sektor swasta dan pembentukan Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Bersih (BPP SPAM).

Kepala Badan Pendukung Pengembangan Sistem Penyediaan Air Bersih (BPPSPAM) Rachmat Karnadi mengatakan untuk memecahkan krisis air bersih diperlukan upaya memobilisasi dana investasi potensial. Juga melalui kerja sama antara pemerintah dengan swasta (KPS).²⁶

Diperlukan perangkat hukum dan aturan lebih detil untuk memanfaatkan dana swasta. Karena untuk pengadaan dan pengelolaan air bersih 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 bersih.

Namun salah satu penghambat upaya pemanfaatan air bersih justru pemerintah sendiri. Antara lain, munculnya sengketa antara perusahaan air bersih (pemda) dengan mitra swasta, yang merugikan konsumen. Belum lagi masalah manajemen perusahaan air bersih yang payah, lemahnya pengawasan dan pemeliharaan jaringan air bersih, teknologi produksi dan pengawasan mutu yang asal-asalan, dan besarnya beban utang pemerintah kepada pihak swasta dan luar negeri.²⁷

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

Mengenai banyaknya perusahaan air bersih daerah (PDAM) yang tidak sehat, pemerintah mengatakan masalah itu terjadi karena tarif air yang berlaku terlampaui murah (di bawah biaya produksi), sehingga tidak bisa untuk menutup

²⁶ Rachmat Karnadi, "Awat Krisis Air Bersih", [http://www.suarapublik.org/jaringan informasi kebijakan publik-Awas Krisis Air Bersih.html](http://www.suarapublik.org/jaringan_informasi_kebijakan_public-Awas_Krisis_Air_Bersih.html). hal. 1-2.

²⁷ *Ibid*, hal. 2.

biaya operasi dan pemeliharaan. Namun, walaupun di daerah sudah harga air cukup mahal dan terus naik, tetap saja PDAM belum mampu menciptakan pelayanan publik.²⁸

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 bersih

Kebocoran pipa pendistribusian air bersih juga menjadi penyebab jeleknya kualitas air PDAM, sebagai apapun pengolahannya. Kebocoran 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 bersih 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

²⁸ *Ibid.*

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, dan lain lain.²⁹

Kalau saja masyarakat dari awal mengetahui kebocoran dampaknya seperti sekarang ini, tentunya partisipasinya 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 bersih 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 Tirta Khatulistiwa Pontianak kepada masyarakat Pontianak yang menyebabkan dipanggilnya pihak PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak untuk datang dalam dengar pendapat dengan DPRD, namun pihak PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak tidak memenuhi panggilan tersebut dengan alasan yang mengada-ada.

Kalau ditilik 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

²⁹ Magyartoto Tersiwawan, “Opini Secreen tentang PDAM Surabaya”, <http://www.oedoramail.com/mail3.html>, hal. 3.

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 bersih 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.

3. Kendala yuridis dan teknis dari pihak PDAM sendiri dalam rangka mewujudkan perlindungan konsumen terhadap pelanggan

Konsumen sebagai alih bahasa dari consumer, secara harafiah berarti seseorang yang membeli barang atau menggunakan jasa, atau seseorang atau perusahaan yang membeli barang atau menggunakan jasa tertentu, juga sesuatu atau seseorang yang menggunakan persediaan atau sejumlah barang. Adapun yang membeli dalam arti lain, yaitu konsumen adalah setiap orang yang menggunakan barang dan/atau jasa.³⁰

Dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, istilah konsumen sebagai definisi yuridis formal ditemukan pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Dalam Pasal 1 UUPK dinyatakan, konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/jasa yang tersedia dalam masyarakat baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.³¹

Rumusan pengertian Perlindungan Konsumen terdapat dalam pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya

³⁰ AZ. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen : Suatu Pengantar*, Jakarta : Diadit Media, 2002, hlm 69

³¹ Sudaryanto, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 17

disebutkan Undang-undang Perlindungan Konsumen/UUPK), yang menyatakan “Perlindungan Konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk member perlindungan kepada konsumen.” Kalimat yang menyatakan “segala upaya menjamin adanya kepastian hukum,” diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang dilakukan Pelaku Usaha terhadap Konsumen.

Menurut Shidarta, istilah “Perlindungan Konsumen” berkaitan dengan perlindungan hukum. Oleh karena itu, perlindungan konsumen mengandung aspek hukum. Adapun materi yang mendapatkan perlindungan itu bukan sekedar fisik, melainkan terlebih-lebih pada hak-haknya yang bersifat abstrak. Dengan kata lain, perlindungan konsumen sesungguhnya identik dengan perlindungan yang diberikan hukum terhadap hak-hak konsumen.³²

Secara umum ada 4 (empat) hak dasar yang diakui secara internasional, yaitu :³³

- a. Hak untuk mendapat kenyamanan (*the right to safe product*);
- b. Hak untuk mendapatkan informasi (*the right to be informed about product*);
- c. Hak untuk memilih (*the right to definitive choices in selecting product*);
- d. Hak untuk didengar (*the right to be heard regarding consumer interest*).

Hukum Perlindungan Konsumen merupakan bagian dari hukum konsumen yang memuat asas-asas dan kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen. Sedangkan hukum konsumen itu sendiri diartikan sebagai keseluruhan asas-asas dan kaidah-kaidah hukum yang mengatur hubungan dan masalah antara berbagai pihak satu sama lain yang berkaitan dengan barang dan/atau jasa konsumen, didalam pergaulan hidup.³⁴

Pakar masalah konsumen di Belanda, Hondius dan para ahli hukum pada umumnya sepakat mengartikan konsumen sebagai, pemakai produk terakhir dari benda dan jasa.³⁵ Dengan rumusan itu, Hondius ingin membedakan antara konsumen bukan pemakai terakhir (konsumen antara) dan konsumen pemakai terakhir. Konsumen dalam arti luas

³² Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Gramedia Widia Sarana Indonesia, *Op cit*, hlm. 19

³³ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Op cit*, hlm 27

³⁴ AZ. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen Op.Cit*, hlm.65

³⁵ Shidarta, *Hukum Perlindungan konsumen Indonesia*, Jakarta : Grasindo, 2006, hal, 2

mencakup kedua kriteria itu, sedangkan konsumen dalam arti sempit hanya mengacu pada konsumen pemakai terakhir.

Hal lain yang perlu dikritisi bahwa cakupan konsumen dalam UUPK adalah sempit. Bahwa yang dapat dikualifikasi sebagai konsumen sesungguhnya tidak hanya terbatas pada subjek hukum yang disebut “orang”, akan tetapi masih ada subjek hukum lain yang juga sebagai konsumen akhir yaitu “badan hukum” yang mengkonsumsi barang dan atau jasa serta tidak untuk diperdagangkan.³⁶

Untuk menghindari kerancuan pemakaian istilah konsumen yang mengaburkan dari maksud yang sesungguhnya, pengertian konsumen dapat terdiri dari 3 pengertian, yaitu:³⁷

1. Konsumen adalah setiap orang yang mendapatkan barang atau jasa digunakan untuk tujuan tertentu.
2. Konsumen antara adalah setiap orang yang mendapatkan barang dan/atau jasa untuk dipergunakan dengan tujuan membuat barang dan/atau jasa lain atau untuk diperdagangkan(tujuan komersil).
3. Konsumen akhir adalah setiap orang alami yang mendapat dan menggunakan barang dan/atau jasa untuk memenuhi kebutuhan hidupnya pribadi, keluarga dan/atau rumah tangga dan tidak untuk diperdagangkan kembali (nonkomersial).

Hukum di dalamnya mengatur peranan dari para subjek hukum yang berupa hak dan kewajiban. Hak adalah suatu peran yang bersifat fakultatif artinya boleh dilaksanakan atau tidak dilaksanakan, berbeda dengan kewajiban adalah peran yang bersifat imperatif, artinya harus dilaksanakan. Hubungan keduanya adalah saling berhadapan dan berdampingan karena di dalam hak terdapat kewajiban untuk tidak melanggar hak orang lain dan tidak menyalahgunakan haknya.³⁸

³⁶ Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2004, Hal: 5

³⁷ Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Jakarta : Kencana Premedia Group, 2008, Hal 62.

³⁸ Sasongko Wahyu, *Pengantar Ilmu Hukum*, Buku Ajar, Universitas Lampung Press, 1999, hal. 56.

Penerapan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen yaitu pasal 4 ayat (3) UU tersebut mengatur hak dan kewajiban konsumen, yang mana hak-hak konsumen adalah :

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jujur, dan jelas mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa yang digunakan;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
 - g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk pendapat kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.³⁹

Kewajiban konsumen menurut UUPK sebagaimana diatur dalam pasal 5, yaitu :

- a. Membaca dan mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian yang benar;
- b. Beritikad baik dalam transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. Membayar sesuai kesepakatan;
- d. Mengikuti penyelesaian sengketa secara patut.⁴⁰

Hak-hak konsumen tersebut di atas harus dilindungi oleh hukum terutama di negara hukum seperti Indonesia. Sekarang ini sudah ada undang-undang yang mengatur secara khusus dan menyeluruh mengenai hak dan kewajiban serta perlindungan terhadap

³⁹ Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

⁴⁰ *Ibid*

konsumen yaitu Undang-undang Perlindungan Konsumen (UUPK) No. 8 Tahun 1999. Pada Pasal 3 sub d, menyatakan bahwa tujuan perlindungan konsumen adalah menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsure kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi.

Adapula Hak dan Kewajiban bagi Pelanggan sebagai Konsumen dari PDAM adalah sebagai berikut :

- a. Pelanggan berhak mengajukan keberatan yang disampaikan ke kantor PDAM setempat, bila jumlah pemakaian air di Kartu Meter Langganan (KML) tidak sesuai dengan angka yang tertera dalam Meter Air.
- b. Keberatan dapat dilayani sebelum tanggal 10 lewat tanggal tersebut pelanggan diharuskan membayar rekeningnya terlebih dahulu, selanjutnya akan diperhitungkan pada bulan berikutnya.
- c. Setelah terpasangnya sambungan rumah (SR), pelanggan berkewajiban dalam hal pengamanan meter air, pipa dinas dan pipa persil (pipa sebelum dan setelah meter air).
- d. Pembayaran rekening air dan lainnya dapat dilayani mulai tanggal 1 s/d 20 setiap bulannya, selebihnya tanggal tersebut akan dilayani bulan berikutnya dengan konsekuensi dikenakan denda keterlambatan.

Kewajiban lain Pelanggan, antara lain adalah :

- a. Pada saat pembacaan meter air, apabila pagar rumah terkunci/ rumah kosong, mohon diberitahukan dengan cara menulis angka meter dan tanggalnya serta diletakkan pada tempat yang mudah diketahui oleh petugas PDAM.
- b. Pada saat pembacaan meter air, pelanggan diharapkan mengetahui jumlah pemakaian air dan besarnya rekening yang akan ditagih yang ditulis pada KML.
- c. Apabila terjadi kebocoran atau kerusakan instalasi, mohon segera dilaporkan kepada petugas setempat.

4. Upaya yang ditempuh PDAM untuk mewujudkan perlindungan terhadap pelanggannya sebagai konsumen

Apabila konsumen dirugikan, upaya yang dapat dilakukan oleh konsumen berdasarkan Bab X Penyelesaian Sengketa Pasal 45 UUPK disebutkan antara lain :

- a. Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berada di lingkungan peradilan umum.
- b. Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa.
- c. Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam Undang-undang.
- d. Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa.

Sedangkan gugatan atau pelanggaran pelaku usaha yang merugikan konsumen menurut Pasal 46 UUPK, yaitu :

- a. Gugatan atas pelanggaran pelaku usaha dapat dilakukan oleh
 - 1). Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan;
 - 2). Sekelompok konsumen mempunyai kepentingan yang sama;
 - 3). Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikan organisasi tersebut adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
 - 4). Pemerintahan dan/atau instansi terkait apabila barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

- b. Gugatan yang diajukan oleh sekelompok konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, atau pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, atau huruf d, diajukan kepada pengadilan umum.
- c. Ketentuan lebih lanjut mengenai kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d diatur dengan Peraturan Pemerintah.⁴¹

Tetapi sebagian besar konsumen di Indonesia enggan untuk mengajukan perkara berkaitan dengan kerugian yang diakibatkan oleh pelaku usaha. Hal ini yang menjadi hambatan sulitnya penegakan perlindungan hukum bagi konsumen. Alasan-alasan mengapa masyarakat sebagai konsumen enggan untuk berperkara di pengadilan lebih dikarenakan :

- a. Tidak jelasnya norma-norma perlindungan konsumen;
- b. Praktek peradilan kita yang tidak lagi sederhana, cepat, dan biaya ringan;
- c. Sikap menghindari konflik meskipun hak-haknya sebagai konsumen dilanggar pengusaha.⁴²

Penutup

Berdasarkan analisis masalah, maka dapat disimpulkan bahwa :

1. Air bersih merupakan kebutuhan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari, sehingga pemerintah memberikan pelayanan berupa perusahaan air bersih (PAM/PDAM). Masyarakat sebagai konsumen air bersih mengeluhkan pelayanan PDAM karena kualitas air yang tidak memenuhi standar kesehatan untuk dikonsumsi. Dalam Undang Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (UUPK) dinyatakan, hak konsumen atas kenyamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi serta mempunyai hak atas informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa dalam hal ini air bersih dari PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak. Oleh karena itu menjadi permasalahan tentang perlindungan hukum terhadap konsumen dalam pelayanan air bersih oleh PDAM sesuai Undang Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen.

⁴¹ Ahmadi Miru., Sutarman Yodo, Op. Cit, hlm.228

⁴² Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, PT. Citra Aditya, Bandung, 2003. hlm. 9

2. Adapun Faktor- faktor penyebab tidak dipenuhinya hak-hak konsumen serta upaya penyelesaian tuntutan konsumen terhadap kelalaian yang dilakukan oleh PDAM Tirta Khatulistiwa Pontianak yaitu:
 - a) Turunnya pasokan air baku di luar kemampuan PDAM
 - b) Kebocoran pipa pendistribusian air bersih
3. Alasan-alasan mengapa masyarakat sebagai konsumen enggan untuk berperkara di pengadilan lebih dikarenakan :
 - a. Tidak jelasnya norma-norma perlindungan konsumen;
 - b. Praktek peradilan kita yang tidak lagi sederhana, cepat, dan biaya ringan;
 - c. Sikap menghindari konflik meskipun hak-haknya sebagai konsumen dilanggar pengusaha

Daftar Pustaka

- Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta:PT. Raja Grafindo Persada, 2004;
- AZ. Nasution, *Tujuan dan Hukum: Tinjauan social, Ekonomi dan Hukum pada Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta;Pustaka Sinar Harapan,1995;
- AZ. Nasution, *Hukum Perlindungan Konsumen : Suatu Pengantar*, Jakarta : Diadit Media, 2002
- Bambang Poernomo, *Orientasi Hukum Acara Pidana Indonesia*. Yogyakarta: Amarta Buku, 1988;
- Bernard, I, Chasterr. *Organisasi dan Manajemen Struktur*, Perilaku dan Proses. Gramedia:Jakarta, 1992,;
- Corporate Plan* PDAM Tirta Khatulistiwa Kota Pontianak tahun 2011-2015 ;
- Djoko Kirmanto, "Awat Krisis Air Bersih", <http://www.suarapublik.org/jaringan-informasi-kebijakan-publik-Awas-Krisis-Air-Bersih.html>;
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*, PT. Gramedia Pusaka Utama, Jakarta, 2000;
- Happy Susanto.*Hak-hak konsumen jika dirugikan*, Jakarta Selatan : visimedia, 2008;
- Indah Sukmaningsih, *Dimensi Pelayanan Publik dalam Masalah Perlindungan Konsumen*, Lokakarya Hukum Perlindungan Konsumen bagi Dosen dan Praktisi Hukum, Jakarta, 1997;
- John Pieris dan Wiwik Sri Widiarty, *Negara Hukum dan Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Penerbit Pelangi Cendekia, 2007;
- Magyartoto Tersiawan, "Opini Secreen tentang PDAM Surabaya", <http://www.oedoramail.com/mail3.html>;
- R. Setiawan, *Hukum Perikatan-Perikatan pada Umumnya*, Bina Cipta, Bandung, 1987;
- Rachmat Karnadi, "Awat Krisis Air Bersih", <http://www.suarapublik.org/jaringan-informasi-kebijakan-publik-Awas-Krisis-Air-Bersih.html>;
- Sasongko Wahyu, *Pengantar Ilmu Hukum*, Buku Ajar, Universitas Lampung Press, 1999;

- Shidarta, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Gramedia Widia Sarana Indonesia, Jakarta, 2006;
- Sjahril Effendy Pasaribu, *Wajah PDAM dan Lingkungannya*, Media Persada, Medan, 2005;
- Soerjono, Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1983;
- Sri Sofwan Masjchoen, *Hukum Jaminan di Indonesia... Pokok-pokok Hukum Jaminan dan Jaminan Perorangan*, Liberty Offset, Yogyakarta, 2003;
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, PT. Intermasa, Jakarta, 2001;
- Sudaryanto, *Masalah Perlindungan Konsumen di Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996;
- Susanti Adi Nugroho, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Jakarta : Kencana Premedia Group, 2008;
- Yusuf Shofie, *Perlindungan Konsumen dan Instrumen-instrumen Hukumnya*, PT. Citra Aditya, Bandung, 2003;
- Undang Undang RI Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, *Tentang Hak dan Kewajiban Konsumen*