

**Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perusahaan Daerah Air Minum
(PDAM) Kota Ternate di Kelurahan Ngade Kecamatan Ternate Selatan**

(Studi Kajian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999)

JURNAL



Oleh :

INDIRA MAHARANI REDJEB

01011411009

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS KHAIRUN

TERNATE

2018

**PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP KONSUMEN PERUSAHAAN
DAERAH AIR MINUM (PDAM) KOTA TERNATE DI KELURAHAN
NGADE KECAMATAN TERNATE SELATAN
(STUDI KAJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999)**

Oleh

Indira Maharani Redjeb, Fatma Laha, Amin Muhammad

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS KHAIRUN TERNATE
Jl. Jusuf Abdurahman Gambesi. Ternate, Maluku Utara

Abstrak

INDIRA MAHARANI REDJEB, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Ternate di Kelurahan Ngade Kecamatan Ternate Selatan (Studi Kajian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999)* di bimbing oleh Fatma Laha (Pembimbing I) dan Amin Muhammad (Pembimbing II).

Penelitian ini bertujuan untuk *Pertama* mengetahui Perlindungan Hukum bagi konsumen air minum di Kelurahan Ngade *Kedua* mengetahui pelaksanaan perjanjian antara Konsumen dengan PDAM Kota Ternate apabila terjadi distribusi air tidak lancar / air keruh di Kelurahan Ngade Tipe penelitian ini menggunakan tipe penelitian yuridis empiris yaitu tipe penelitian hukum yang melihat permasalahan dengan melihat kenyataan yang terjadi di lapangan, kemudian menghubungkannya dengan peraturan perundang-undangan. Lokasi Penelitian yang dilakukan yaitu di Kelurahan Ngade Ternate Selatan.

PDAM dalam pelayanan jasa air minum belum maksimal antara lain sistem air yang berjalan secara estafet (bergiliran), tidak ada pemberitahuan mengenai pemadaman air, dan masih ada diskriminasi dalam memberikan kompensasi atau ganti rugi kepada pelanggan yang mengalami kerugian akibat pemadaman air, hal tersebut melanggar hak-hak konsumen yang diatur di dalam UUPK yang dilakukan oleh pihak PDAM. Kemudian PDAM dalam hal membuat perjanjian dengan pelanggan hanya terbatas pada rumusan klausula yang telah disetujui dalam berlangganan pemasangan pipa persil, sedangkan terkait hal ini bertentangan dengan pasal 18 UUPK. Penulis menyarankan PDAM Kota Ternate seharusnya memberikan perlindungan hukum konsumen dan menegakan hak-hak konsumen sehingga konsumen air minum Kelurahan Ngade dapat teratasi dengan cara dan kebijakan PDAM Kota ternate sebagai mewujudkan pelayanan jasa ke konsumen, dan klausul-klausul pelanggan yang dikeluarkan agar dapat direvisi kembali agar klausul tersebut memberikan hak dan kewajiban yang seimbang kepada konsumen air minum di Kelurahan Ngade dengan PDAM Kota Ternate.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menyatakan, bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat adil dan makmur yang merata materil dan spiritual dalam era demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, oleh karena itu, pembangunan perekonomian nasional harus dapat mendukung tumbuhnya dunia usaha sehingga mampu menghasilkan beraneka barang dan jasa yang memiliki kandungan teknologi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat banyak dan sekaligus mendapatkan kepastian atas barang dan jasa yang diperoleh dari perdagangan tanpa mengakibatkan kerugian konsumen.¹

Pemerintah pusat telah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan menyediakan air bersih untuk masyarakat yang ada pada daerahnya, berdasarkan peraturan yang ada (baik peraturan dari pemerintah pusat maupun peraturan daerah), maka daerah membentuk Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). PDAM merupakan salah satu unit usaha milik daerah, yang bergerak dalam distribusi air bagi masyarakat. PDAM terdapat di setiap provinsi, Kabupaten, dan Kota diseluruh Indonesia yang di awasi dan di monitor oleh aparat-aparat eksekutif maupun legislatif daerah.²

Kenyataan dalam pelayanan umum memang syarat dengan berbagai macam masalah, apalagi wilayah jangkauannya sendiri sangat luas meliputi sektor profit maupun non profit, pembedaan pelayanan umum menjadi sektor profit dan non profit semata-mata didasarkan pada misi sebuah instansi atau institusi pelayanan umum tersebut. Perjanjian jual beli air minum melalui PDAM menimbulkan hak dan kewajiban yang harus diperhatikan dan dilaksanakan oleh kedua belah pihak baik PDAM sebagai penyedia dan penyalur air minum maupun konsumen sebagai pelanggan, yang mempunyai hak untuk mendapat penyaluran air minum yang baik sesuai dengan perjanjian yang disepakati. Akan tetapi dalam pelaksanaannya seringkali hak-hak konsumen air PDAM tidak terpenuhi oleh pelaku usaha dalam hal ini PDAM kota ternate.

Hak konsumen air bersih berdasarkan Pasal 4 Huruf

(a) UUPK menyatakan hak konsumen untuk mendapatkan keamanan, kenyamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi produk (barang/jasa).

¹ Zaeni Asyahdie, 2014, *Hukum Bisnis Prinsip dan pelaksanaan Indonesia*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, Hlm.193

² <http://id.wikipedia.org/wiki/PDAM>. Di akses pada tgl 13 Maret 2018.

(c) Menjelaskan mengenai hak konsumen untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan jasa. Terkait dengan kualitas air minum dan bertanggung jawab terhadap kerugian yang dialami oleh konsumen yang disebabkan karena kesalahan/kelalaian berkaitan dengan gangguan aliran air, pembayaran rekening air minum, serta tarif air minum yang berguna bagi pelanggan/konsumen untuk diketahui.

Sering terjadi berbagai masalah mengenai penyediaan dan penyaluran air minum di Kota Ternate khususnya di Kelurahan Ngade Kecamatan Ternate Selatan yang mengakibatkan kerugian bagi konsumennya, antara lain tidak ada informasi sama sekali kepada pelanggan tentang kapan hal ini berakhir, juga sering pula terjadi kran air dialirkan yang keluar bukan air tetapi angin yang membuat perputaran meteran (*water meter*) jalan kencang sehingga tagihannya bertambah, kenyataan yang dialami masyarakat Kota Ternate dengan distribusi air yang tidak lancar misalnya pagi hari debit air kecil tetapi waktu malam kencang atau justru tidak mengalir sama sekali, sehingga mengakibatkan naik turunnya meteran (*water meter*) karena pergerakan meteran diukur dari besar kecilnya debit air yang dikeluarkan, hal itu membuat ketidaknyamanan bagi konsumen. Tujuan dibentuknya PDAM adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat terhadap penyediaan sarana dan prasarana air bersih yang berkualitas, dan memenuhi kaidah-kaidah kesehatan.

Permasalahan yang dihadapi masyarakat Kota Ternate khususnya di kelurahan Ngade kecamatan Ternate Selatan sekarang ini adalah dalam hal Air mengalir tidak stabil setiap hari atau air tidak berjalan , dalam jangka waktu satu bulan (30 hari) pemakaian air hanya 15 hari pemakaian dikarenakan air yang mengalir tidak stabil, sementara tarif air tetap sama seperti pada waktu air mengalir normal. Masyarakat sebagai konsumen hanya bisa menebak dengan keadaan air yang ada tanpa ada penjelasan ataupun informasi yang jelas dari pihak PDAM itu sendiri tentang keadaan air yang mengalir tidak stabil di Kelurahan ngade.

Pemadaman air oleh pihak PDAM membuat ketersediaan air bersih terbatas sehingga konsumen harus mengeluarkan biaya tambahan untuk membeli air profil setiap minggunya untuk dipakai dalam kehidupan sehari-harinya, hal ini bertolak belakang dengan UUPK terkait hak konsumen dan juga kewajiban pelaku usaha. Bagi masyarakat di Kelurahan ngade Kecamatan Ternate Selatan air bersih menjadi masalah yang sangat pelik dan rumit, karena rendahnya mutu persediaan air tanah atau air sumur penduduk.

Peraturan daerah Kota Ternate Nomor 28 Tahun 2011 Tentang Pelayanan PDAM sebagaimana diatur dalam pasal 5 pada poin (c) yang menjelaskan Memberikan pelayanan air minum kepada konsumen dengan memperhatikan kualitas, kuantitas, dan kontinuitas, kecuali dalam keadaan memaksa (*force*

majeure)”³. Berkaitan dengan pertanggung jawaban PDAM tersebut sebagaimana diatur dalam Perdata di atas maka status PDAM adalah sebagai pelaku usaha dan secara otomatis harus tunduk pada ketentuan Undang-Undang Perlindungan Konsumen disingkat UUPK sebagaimana, kewajiban pelaku usaha yang termuat pada pasal 7 UUPK.⁴ Akan tetapi hal ini tidak berjalan sesuai dengan ketentuan UUPK dalam masalah konsumen PDAM kota Ternate khususnya di Kelurahan Ngade Kecamatan Ternate Selatan. Air yang di distribusikan PDAM Kota Ternate pada Konsumen itu tidak sesuai dengan harapan, konsumen sulit mendapatkan air bersih untuk dipakai dalam kehidupan sehari-hari. Konsumen mengalami kesulitan untuk air minum, mandi, dan mencuci pakaian, dan sebagainya.

Hal ini tidak diatasi dengan baik oleh pihak pelaku usaha yakni PDAM Kota Ternate dalam kewajibannya tidak beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya yang tidak memperbaiki sistem air sehingga air tidak berjalan/mengalir secara kontinyu serta tidak memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan air,serta tidak memberi kompensasi ganti rugi atas kerugian yang di akibatkan oleh PDAM berupa, dimana selama ini konsumen selalu dituntut untuk terus memenuhi kewajibannya dalam pembayaran, baik itu berupa denda sampai berupa pencabutan atau pemutusan dari PDAM itu sendiri. Kenyataan pihak PDAM sendiri belum melakukan pelayanan yang optimal kepada konsumen. Demikian diatas maka penulis tertarik mengangkat judul : **“Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Ternate di Kelurahan Ngade Kecamatan Ternate Selatan (Studi Kajian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Latar Belakang pada uraian di atas, maka dapat dirumuskan pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen Air Minum di Kelurahan Ngade Kecamatan Ternate Selatan ?
2. Bagaimana pelaksanaan perjanjian antara Konsumen dengan PDAM Kota Ternate apabila terjadi distribusi air tidak lancar / air keruh di Kelurahan Ngade ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini :

1. Untuk mengetahui bagaimana perlindungan hukum bagi konsumen air minum di Kelurahan Ngade Kecamatan Ternate Selatan.

³ Perda kota Ternate No. 28 Tahun 2011 tentang Pelayanan PDAM, Pasal 5(c)

⁴ UUPK, Pasal (7).

2. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan perjanjian antara Konsumen dengan PDAM Kota Ternate apabila terjadi distribusi air tidak lancar /air keruh di Kelurahan Ngade.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian yang dapat dikemukakan dalam penulisan ini berupa manfaat teoritis maupun manfaat praktis, sebagai berikut :

1. Secara Teoritis:
 - a. Penelitian ini diharapkan mampu dapat menjadi bahan kajian akademis, sekaligus sebagai referensi bagi peneliti yang sama.
 - b. Selain itu dilakukannya penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah dalam hal ini Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) untuk dapat lebih bertanggung jawab dan memperhatikan pelayanan terhadap konsumen di Kelurahan Ngade Kecamatan Ternate Selatan
2. Secara Praktis
 Hasil penelitian ini juga diharapkan mampu bermanfaat bagi masyarakat pada umumnya, khusus dibidang hukum perlindungan konsumen, ketika menghadapi masalah-masalah hukum yang berhubungan dengan pihak pelaku usaha (PDAM)

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Perlindungan Hukum dan Hukum Perlindungan Konsumen

Perlindungan hukum bila dijelaskan harafiah dapat menimbulkan banyak persepsi. Sebelum kita mengurai perlindungan hukum dalam makna yang sebenarnya dalam ilmu hukum, menarik pula untuk mengurai sedikit mengenai pengertian-pengertian yang dapat timbul dari penggunaan istilah perlindungan hukum, yakni perlindungan hukum bisa berarti perlindungan yang diberikan terhadap hukum agar tidak ditafsirkan berbeda dan tidak diciderai oleh aparat penegak hukum dan juga bisa berarti perlindungan yang diberikan oleh hukum terhadap sesuatu.

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat *preventif* (pencegahan) maupun dalam bentuk yang bersifat *represif* (pemaksaan), baik yang secara tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakan peraturan hukum.⁵

⁵ Philipus M.Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, Hlm.5

Empat perlindungan hukum Menurut Philipus Hadjon, yakni selalu berkaitan dengan kekuasaan yang selalu menjadi perhatian, yakni kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi, dalam hubungan dengan kekuasaan pemerintah, permasalahan perlindungan hukum bagi rakyat (yang diperintah), terhadap pemerintah (yang memerintah), hubungan dengan kekuasaan ekonomi, permasalahan perlindungan hukum adalah perlindungan bagi si lemah (ekonomi) terhadap si kuat (ekonomi), misalnya perlindungan bagi pekerja terhadap pengusaha”.⁶ Perlindungan hukum menurut bahasa belanda yaitu, *recht bercherming van de bergers tegen de over head* adalah segala bentuk tindakan yang bertujuan memberikan kondisi aman, nyaman, dan berkepastian hukum bagi subyek hukum baik orang perseorangan (*person*) maupun badan hukum (*rechtperson*).⁷

Perlindungan hukum sangat dibutuhkan dalam persaingan dan banyaknya produk serta layanan yang menempatkan konsumen dalam posisi tawar yang lemah. Perlindungan hukum bagi konsumen dalam bentuk perlindungan hukum yang diberikan oleh Negara.⁸

Perbuatan hukum adalah setiap perbuatan yang akibatnya di atur oleh hukum, karena akibat tersebut dapat di anggap menjadi kehendak dari yang melakukan perbuatan itu. Perbuatan itu dapat di bagi dalam 2 bagian yaitu :

1. Perbuatan hukum yang sifatnya sederhana, ini merupakan perbuatan hukum yang bersegi satu, ialah apa bila hanya merupakan satu kejadian saja atau apabila akibat hukumnya di timbulkan oleh kehendak seseorang saja, ialah orang yang melakukan perbuatan itu.
2. Perbuatan hukum yang bersifat tidak sederhana, ialah perbuatan hukum yang akibat hukumnya di timbulkan oleh kehendak dari dua atau lebih subjek hukum.⁹

Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen di dalam pasal 1 angka 1 menyebutkan bahwa perlindungan konsumen merupakan segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen. Dengan demikian maka perlindungan hukum bagi konsumen merupakan sebuah perangkat hukum yang diciptakan oleh lembaga pemerintah untuk dapat memberikan perlindungan dan jaminan kepastian hukum bagi para konsumen dari berbagai macam permasalahan ataupun sengketa konsumen karena merasa dirugikan oleh pelaku usaha.

⁶Asri Wijayanti, 2009, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm.10

⁷ Didit Saltriwiguna, *Perlindungan Hukum Terhadap Pihak Debitur Akibat Kenaikan Suku Bunga Kredit Bank*, Universitas Parahyangan Program Sarjana, Bandung, Hlm.4

⁸Abdul Halim Barkatullah, 2010, *Hak-Hak Konsumen*, Nusa Media, Bandung, Hlm. 23

⁹ R. Soeroso, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 254

Perlindungan konsumen harus mendapat perhatian yang lebih, karena investasi asing telah menjadi bagian pembangunan ekonomi Indonesia, di mana ekonomi Indonesia juga berkaitan dengan ekonomi dunia. Persaingan internasional dapat membawa implikasi negative bagi konsumen. Perlindungan konsumen tidak saja terhadap barang-barang yang membahayakan kehidupan masyarakat.¹⁰

Az. Nasution mendefinisikan Perlindungan Konsumen adalah bagian dari hukum yang memuat asas-asas atau kaidah-kaidah yang bersifat mengatur dan juga mengandung sifat yang melindungi kepentingan konsumen.¹¹ Perlindungan hukum bagi konsumen dapat dilakukan oleh pelaku usaha dengan cara memberikan atau menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung akses informasi, meningkatkan kualitas barang dan/ atau jasa yang di produksi, serta pelayanan yang maksimal kepada konsumen, sehingga konsumen akan mendapatkan jamin kepastian hukum, sebagaimana telah diatur dalam undang-undang yang berlaku.

Tujuan dari hukum sendiri adalah untuk memberikan perlindungan serta jaminan kepastian hukum kepada masyarakat khususnya konsumen. Jaminan kepastian hukum dalam rangka memberikan perlindungan kepada konsumen tersebut antara lain adalah dengan cara meningkatkan harkat dan martabat konsumen serta membuka akses informasi yang berkaitan dengan barang dan/ atau jasa baginya, dan juga untuk menumbuhkembangkan sikap pelaku usaha yang jujur dan bertanggung jawab terhadap setiap produk barang yang diproduksinya.¹²

Di Indonesia telah banyak diselenggarakan studi, baik yang bersifat akademis, maupun untuk tujuan mempersiapkan dasar-dasar penerbitan suatu peraturan perundang-undangan tentang perlindungan konsumen.¹³

Pasal 1 angka 2 UUPK No. 8 Tahun 1999 sebagai akhir dari usaha pembentukan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, adalah dengan lahirnya UUPK pasal 1 angka 2 yang di dalamnya dikemukakan pengertian konsumen, sebagai berikut “Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”¹⁴.

¹⁰ Zulham, 2016, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana, Jakarta Hlm. 21

¹¹ AZ. Nasution, 2001, *Hukum Perlindungan konsumen suatu pengantar*, Diadit Media, Jakarta Hlm.20

¹² Elia Wuria Dewi, 2015, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Yogyakarta, Graha Ilmu, Hlm.9

¹³ Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2016, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, Sinar Grafika, Hlm.23

¹⁴ UUPK, Pasal 1 angka (2)

Konsumen sebagai istilah yang sering digunakan dalam percakapan sehari-hari, merupakan istilah yang perlu untuk diberikan batasan pengertian agar dapat mempermudah pembahasan tentang perlindungan konsumen. Berbagai pengertian tentang konsumen yang dikemukakan baik dalam rancangan Undang-Undang Perlindungan Konsumen, sebagai upaya ke arah terbentuknya UUPK.¹⁵

Menurut AZ. Nasution, orang yang dimaksudkan adalah orang alami bukan badan hukum, sebab yang memakai, menggunakan dan atau memanfaatkan barang dan atau jasa untuk kepentingan sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain tidak diperdagangkan hanyalah orang alami atau manusia.¹⁶

Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen, pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi, pengertian pelaku usaha tersebut sebagaimana tercantum dalam pasal 1 angka 3 Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK).

Tanggung jawab pelaku usahayang harus dipenuhi ketika terdapat konsumen yang menuntut ganti kerugian juga telah di atur di dalam UUPK, tanggung jawab pelaku usaha tersebut dalam undang-undang tersebut telah tercantum sebagaimana terdapat dalam pasal 19 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5). Memperhatikan substansi pasal 19 ayat (1) dapat diketahui bahwa tanggung jawab pelaku usaha, meliputi :

1. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerusakan;
2. Tanggung jawab ganti kerugian atas pencemaran; dan
3. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerugian konsumen;¹⁷

Pengaturan mengenai tanggung jawab pelaku usaha tersebut juga diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, sebagaimana telah tercantum pada pasal 1365,dan pasal 1366.

Pada pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan bahwa “Tiap-tiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian bagi orang lain, mewajibkan orang yang karena kesalahannya menerbitkan dan menimbulkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”¹⁸. Maksud yang terkandung dalam penjelasan pasal 1365 ini adalah setiap orang dalam hal ini

¹⁵ Ahmadi Miru, 2011, *Prinsip-Prinsip Perlindungan hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers. Hlm.19

¹⁶ Abdul Halim Barkatulah, 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung, Nusa Media, Hlm.8

¹⁷ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo., *op cit.*, Hlm 126

¹⁸ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata pasal 1365

adalah pelaku usaha yang di dalam menjalankan usahanya melakukan perbuatan hukum dan menimbulkan kerugian bagi pihak lain, maka sudah menjadi kewajiban baginya untuk memberikan ganti kerugian yang berupa pengembalian uang maupun penggantian produk barang dan/atau jasa yang memiliki nilai tukar yang sesuai dengan kerugian yang telah diderita konsumen.

Pasal 1366 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menjelaskan bahwa “setiap orang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan oleh perbuatannya, akan tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya”¹⁹. Pengaturan mengenai tanggung jawab pelaku usaha dalam pasal ini menyatakan bahwa kerugian yang dialami oleh konsumen tidak semata-mata menjadi kesalahan murni dari pelaku usaha, akan tetapi kesalahan tersebut juga dapat muncul karena kurang hati-hatinya konsumen di dalam memilih dan membeli suatu produk barang dan/atau jasa yang diperdagangkan oleh pelaku usaha.

B. Hak Kewajiban Pelaku Usaha dan Konsumen

1. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Hak dan kewajiban yang diamanatkan dalam oleh UUPK terhadap pelaku usaha tersebut, bertujuan agar didalam menjalankan kegiatan usahanya, para pelaku usaha harus selalu mengingat tanggung jawab yang dibebankan kepadanya atas seluruh produk yang dihasilkan, diedarkan, dan diperdagangkannya.

. Hak-hak yang dibebankan oleh Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen kepada pelaku usaha sebagaimana tercantum di dalam pasal 6 antara lain sebagai berikut:

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang tidak beritikad tidak baik;
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.²⁰

Menyangkut hak pelaku usaha pada huruf b, c, dan d sesungguhnya merupakan hak-hak yang lebih banyak berhubungan dengan pihak aparat

¹⁹ *Ibid*, Pasal 1366

²⁰ Elia Wuria Dewi., *op cit.*, Hlm 60

pemerintah dan/atau badan penyelesaian sengketa konsumen/pengadilan dalam tugasnya melakukan penyelesaian sengketa. Melalui hak-hak tersebut diharapkan perlindungan konsumen tidak mengabaikan kepentingan pelaku usaha.²¹

Selain memiliki hak di dalam menjalankan kegiatan usahanya sebagaimana telah dijelaskan di atas, pelaku usaha juga memiliki beberapa kewajiban yang harus dilaksanakan. Kewajiban pelaku usaha sebagaimana tercantum di dalam pasal 7 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang perlindungan konsumen antara lain adalah:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta member penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;
- e. 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;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberikan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian;.

2. Hak dan Kewajiban Konsumen

Sebenarnya hak dasar konsumen yang sudah berlaku secara universal adalah terdiri dari 4 (empat) macam, yaitu sebagai berikut:

1. Hak atas keamanan dan kesehatan
2. Hak atas informasi yang jujur
3. Hak pilih
4. Hak untuk didengar

Selain dari 4 (empat) hak dasar tersebut diatas, dalam literature hukum terkadang keempat hak dasar tersebut digandeng dengan hak untuk mendapat lingkungan hidup yang bersih sehingga kelima-limanya disebut dengan “Panca Hak Konsumen”.²²

²¹ Abdul Halim Barakatulah, 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen kajian teoretis dan perkembangan pemikiran*, Bandung, Nusa Media, Hlm.37

²² Munir Fuady, 2016, *Pengantar Hukum Bisnis*, Bandung , Citra Aditya Bakti , Hlm.228

Bagaimana hak-hak dapat dinikmati, dipertahankan dan kapan adanya jaminan perlindungan. Secara universal hak tersebut melekat pada setiap konsumen.²³ Hak konsumen sebagaimana tertuang dalam pasal 4 UUPK adalah sebagai berikut:

- a. Hak atas 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, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi perlindungan dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.²⁴

Selain memperoleh hak tersebut, sebagai *balance*, adapun mengenai kewajiban konsumen pada pasal 5 UUPK yaitu :

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

C. Penyelesaian Sengketa Konsumen

Menurut UUPK Pasal 45 ayat 2, “Penyelesaian sengketa konsumen dapat ditempuh melalui pengadilan atau diluar pengadilan berdasarkan pilihan sukarela para pihak yang bersengketa”.²⁵ Berdasarkan ketentuan ini, bisa dikatakan bahwa

²³ Erman Rajagukguk dkk, 2000, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung, Mandar Maju, Hlm. 39

²⁴ Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo , 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, Hlm 41

²⁵ UUPK Pasal 45 ayat (2)

ada dua bentuk penyelesaian sengketa konsumen, yaitu melalui jalur pengadilan atau diluar pengadilan.

Konsumen yang dirugikan haknya, tidak hanya diwakilkan oleh jaksa dalam penuntutan peradilan umum untuk kasus pidana, tetapi ia sendiri dapat juga menggugat pihak lain di lingkungan peradilan tata usaha negara jika terdapat sengketa administrasi di dalamnya. Hal yang dikemukakan terakhir ini dapat terjadi, misalnya dalam kaitannya dengan kebijakan aparat pemerintah yang ternyata dipandang merugikan konsumen secara individual.

Pada kasus perdata di Pengadilan Negeri, pihak konsumen yang diberikan hak mengajukan gugatan menurut pasal 46 UUPK adalah :

- a. Seorang konsumen yang dirugikan atau ahli waris yang bersangkutan.
- b. Sekelompok konsumen yang mempunyai kepentingan yang sama.
- c. Lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat yang memenuhi syarat, yaitu berbentuk badan hukum atau yayasan, yang dalam anggaran dasarnya menyebutkan dengan tegas bahwa tujuan didirikannya organisasi itu adalah untuk kepentingan perlindungan konsumen dan melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.
- d. Pemerintah dan/atau instansi terkait jika barang dan/atau jasa yang dikonsumsi atau dimanfaatkan mengakibatkan kerugian materi yang besar dan/atau korban yang tidak sedikit.

Penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat 2 tidak menghilangkan tanggung jawab pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang. Berdasarkan UU Perlindungan Konsumen pasal 45 ayat 4, “apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan, gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya tersebut dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu pihak atau oleh para pihak yang bersengketa”.

Penyelesaian yang dilakukan diluar jalur pengadilan, khususnya melalui perantara BPSK. Penyelesaian masalah sengketa konsumen melalui badan ini sangat murah, cepat, sederhana dan tidak berbelit-belit. Prosedur untuk menyelesaikan sengketa di BPSK sangat mudah, konsumen yang bersengketa dengan pelaku usaha bisa datang langsung ke BPSK provinsi, yaitu dengan membawa surat permohonan penyelesaian sengketa, mengisi formulir pengaduan, dan menyerahkan berkas (dokumen pendukung). Kemudian, BPSK akan mengundang pihak-pihak yang sedang bersengketa untuk melakukan pertemuan pra-sidang. BPSK memiliki wewenang untuk melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan dan keterangan yang diadukan oleh bersengketa.²⁶

Jika tidak ditempuh jalur damai, ada tiga tata cara penyelesaian sengketa berdasarkan Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/ Kep/12/2001 sebagai berikut :

²⁶ Abdul Halim Barkatullah., *op cit.*, Hlm.87

- a. Konsiliasi
- b. Mediasi
- c. Arbitrase

D. Tinjauan Umum Makna Air Minum

Air adalah senyawa yang penting bagi semua bentuk kehidupan yang diketahui sampai saat ini di Bumi, tetapi tidak di planet lain. Air menutupi hampir 71% permukaan Bumi. Terdapat 1,4 triliun kilometer kubik (330 juta mil³) tersedia di Bumi. Air sebagian besar terdapat di laut (air asin) dan pada lapisan-lapisan es (di kutub dan puncak-puncak gunung), akan tetapi juga dapat hadir sebagai awan, hujan, sungai, muka air tawar, danau, uap air, dan lautan es. Air dalam objek-objek tersebut bergerak mengikuti suatu siklus air, yaitu: melalui penguapan, hujan, dan aliran air di atas permukaan tanah (*runoff*, meliputi mata air, sungai, muara) menuju laut. Air bersih penting bagi kehidupan manusia.²⁷

Air minum adalah air yang digunakan untuk konsumsi manusia. Menurut departemen kesehatan, syarat-syarat air minum adalah tidak berasa, tidak berbau, tidak berwarna, tidak mengandung mikroorganisme yang berbahaya, dan tidak mengandung logam berat. Air minum adalah air yang melalui proses pengolahan ataupun tanpa proses pengolahan yang memenuhi syarat kesehatan dan dapat langsung di minum. Walaupun air dari sumber alam dapat diminum oleh manusia, terdapat risiko bahwa air ini telah tercemar oleh bakteri (misalnya *Escherichia coli*) atau zat-zat berbahaya. Bakteri dapat dibunuh dengan memasak air hingga 100 °C, namun banyak zat berbahaya, terutama logam, yang tidak dapat dihilangkan dengan cara ini. Saat ini terdapat krisis air minum di berbagai negara berkembang di dunia akibat jumlah penduduk yang terlalu banyak dan pencemaran air.²⁸

Permasalahan pada air tanah yang mungkin timbul adalah tingginya angka kandungan total dissolved solid (TDS), besi, mangan, dan keadahan tanah. Air merupakan komponen lingkungan yang penting bagi kehidupan. Air merupakan kebutuhan utama bagi proses kehidupan di bumi, sehingga tidak ada kehidupan seandainya di bumi tidak ada air.²⁹

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini dilaksanakan di Kelurahan Ngade Kecamatan Ternate Selatan. Kota Ternate terdiri dari Kota Ternate Utara, Kota Ternate Tengah, Kota Ternate Selatan dan Pulau Ternate. Kebutuhan air sangat penting bagi kehidupan sehari-hari sehingga konsumen jasa air bersih di Kota Ternate

²⁷ <https://id.wikipedia.org/wiki/Air> diakses pada tanggal 20 april 2018

²⁸ <http://www.mikirbae.com/2014/11/macam-sumber-air.html> diakses pada tanggal 20 april 2018

khususnya Kelurahan Ngade harus mendapat pelayanan yang baik, oleh karena itu penulis menganggap layak untuk memilih lokasi penelitian di Kelurahan Ngade.

B. Tipe Penelitian

Tipe penelitian ini dengan menggunakan pendekatan yuridis empiris adalah penelitian ini bertitik tolak dari permasalahan dengan melihat kenyataan yang terjadi di lapangan, kemudian menghubungkannya dengan peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Perlindungan Konsumen No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen. Sehingga memperjelas di dalam penelitian ini mempergunakan metode hukum yuridis empiris. Penelitian hukum empiris, hukum tidak lagi dimaknakan sebagai seperangkat kaidah yang bersifat normatif atau apa yang menjadi teks undang-undang akan tetapi hukum lebih terlihat sebagai suatu kekuatan sosial yang empiris wujudnya.

C. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari 3 (tiga) jenis yaitu :

1. Data primer adalah data utama yang diperoleh langsung oleh penulis dari responden dan melalui wawancara dengan pihak-pihak yang terkait, Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 23 Tahun 2006 tentang Pedoman Teknis dan Tata cara Pengaturan Tarif Air Minum Pada Perusahaan Daerah Air Minum, dan Perda kota Ternate No. 28 Tahun 2011 tentang Pelayanan PDAM .
2. Data sekunder adalah data yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, diperoleh oleh penulis dari studi kepustakaan yang terdiri dari berbagai buku tentang pendapat para ahli hukum, teori-teori, dan Undang-Undang.
3. Data tersier adalah data yang diperoleh dari bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap data primer maupun data sekunder, dalam hal ini adalah data yang di dapat dari kamus-kamus (hukum), ensiklopedia, indeks kumulatif serta bacaan lain yang berhubungan langsung dengan penelitian ini.

D. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang peneliti gunakan dalam penelitian ini yaitu :

1. Studi Kepustakaan
Studi kepustakaan untuk mendapat data sekunder, penulis melakukan studi kepustakaan melalui bacaan ada refrensi yang sesuai dengan penelitian
2. Wawancara (*interview*)
Wawancara adalah pengumpulan data yang dilakukan penelitian dengan cara memberikan pertanyaan kepada responden. Adapun wawancara dilakukan secara bebas yang sebelumnya peneliti sudah mempersiapkan pertanyaan-

pertanyaan terlebih dahulu kepada berbagai pihak yang dipandang memahami obyek yang akan diteliti oleh peneliti.

3. Observasi

Observasi merupakan kegiatan untuk mengamati dan mendeskripsikan gejala-gejala yang terjadi dalam fenomena natural maupun sosial yang terjadi dalam tingkatan waktu tertentu.

E. Teknik Analisis Data

Teknik analisis penelitian deskriptif kualitatif, suatu penelitian deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang diteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya³⁰. Penyebaran kuisioner terhadap konsumen air minum di kelurahan ngade, mengambil sampel dengan metode *accidental sampling* yaitu sampel yang diambil sembarangan atau acak.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Air Minum di Kelurahan Ngade

Pentingnya sumber daya alam, khususnya sumber air bersih sangat penting bagi kehidupan manusia, maka pengelolaannya menjadi wewenang negara yang telah diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 ayat (2) dan ayat (3). Pemerintah Daerah dalam suatu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yaitu perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Di Kota Ternate menyediakan air bersih dan sehat merupakan kebutuhan yang sangat penting bagi masyarakat yang berada di Kelurahan Ngade Kecamatan Ternate Selatan. PDAM tidak seharusnya berorientasi pada keuntungan melainkan harus lebih berorientasi pada mutu pelayanan yang berkualitas, mampu menyediakan air dengan mutu tinggi yang memenuhi syarat-syarat kesehatan (tidak berwarna dan tidak berbau), kontinuitas, inovatif, oleh karena itu PDAM Kota Ternate dapat mempertahankan diri, menjadi sebuah perusahaan pemberi jasa yang mandiri, memiliki performance yang dapat dipercaya serta dibanggakan oleh masyarakat khususnya di Kelurahan Ngade.

Kewajiban utama dari PDAM Kota Ternate kepada para konsumen adalah sebagai penyedia air minum terbaik yang mengutamakan kepuasan pelanggan serta menyediakan air minum yang memenuhi syarat kualitas, kuantitas, dan kontinuitas serta memberikan pelayanan terbaik pada pelanggan. Kewajiban inilah yang kemudian disebut sebagai pelayanan jasa. Tingkat pelayanan di bidang jasa ini turut menentukan kinerja dari PDAM Kota Ternate. Kinerja ini sangat berpengaruh pada tingkat pelayanan kepada masyarakat Kelurahan Ngade untuk memberikan perlindungan hukum terhadap konsumen air minum. Hal ini terkait dengan Jumlah pegawai di PDAM Kota Ternate adalah 176 orang terdiri dari 90 orang pegawai teknik dan 86 orang pegawai administrasi maupun struktur PDAM Kota Ternate masing-masing mempunyai tanggungjawab dalam pelayanan konsumen air minum di Kelurahan Ngade.³¹

³⁰ Soerjono Soekanto, 2015, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Pers, Jakarta, Hlm.10

³¹ Sumber : Profil PDAM

Berdasarkan hasil wawancara dengan bagian hubungan pelanggan PDAM Kota Ternate menjelaskan bahwa untuk menjadi konsumen air minum (pelanggan) tidak terlalu rumit, konsumen air minum dapat mengikuti persyaratan PDAM antara lain³² :

- a. Calon pelanggan mendatangi pegawai PDAM ditempat pendaftaran, dan menyampaikan maksudnya.
- b. Calon pelanggan mengisi formulir yang diberikan oleh pegawai PDAM, dalam formulir tersebut memuat Identitas calon pelanggan, lokasi yang akan dipasang aliran air (pemasangan pipa air dan meter air), serta ketentuan yang mengikat antara PDAM dan pelanggan.
- c. Calon pelanggan membayar biaya sambungan instalasi baru sesuai dengan kesepakatan antara pelanggan dengan PDAM
- d. Jika persyaratan yang dimaksud sudah terpenuhi, maka dalam jangka waktu satu atau dua minggu petugas PDAM akan memasang pipa air beserta meter air.
- e. Dengan jangka waktu yang telah diberikan kepada pihak PDAM dalam hal ini pemasangan sambungan air, dan meter air, maka pelanggan air tersebut sudah dapat menggunakan sesuai dengan kebutuhan pelanggan.

Persyaratan di atas telah dipenuhi, akan tetapi hasil penelitian menunjukkan bahwa PDAM Kota Ternate tidak dapat mewujudkan pelayanan sesuai dengan kebutuhan karena distribusi air tidak menentu atau sering tidak jalan sampai berhari-hari dan juga terjadi air yang mengalir selalu keruh, padahal persyaratan pemasangan telah dilakukan oleh konsumen air minum di Kelurahan Ngade , hal ini dapat di ketahui jumlah konsumen air minum di Kelurahan ngade meningkat dari tahun ketahun, jumlah konsumen air minum di Kelurahan Ngade 696 konsumen air minum³³. Jumlah RT di Kelurahan Ngade Terdapat 6 RT, RT 001 jumlah KK sebanyak 82 KK, RT 002 jumlah KK sebanyak 69 KK, RT 003 jumlah KK sebanyak 91 KK, RT 004 jumlah KK sebanyak 132 KK, RT 005 jumlah KK sebanyak 107 KK, RT 006 jumlah KK sebanyak 69 KK, yang termasuk dalam pengguna jasa PDAM³⁴. Laporan pengaduan dari masyarakat setiap bulannya 6 sampai 10 laporan pengaduan dari berbagai RT, tetapi dari pihak Kelurahan (Kantor Lurah Ngade) langsung mengarahkan masyarakat untuk langsung melakukan pengaduan ke PDAM.

Menurut pendapat ibu Ningsih, Konsumen air minum di Kelurahan Ngade menjelaskan bahwa seharusnya PDAM Kota Ternate memberikan penjelasan atau informasi kepada konsumen air minum di Kelurahan Ngade dengan alasan yang tepat sehingga kami sebagai konsumen air minum puas, karena PDAM sebagai pelayanan jasa wajib memberikan jasa kepada setiap konsumen di

³² Pegawai PDAM Bag.Hublang, Bpk MH diwawancara pada tanggal 24 Mei 2018

³³ Data PDAM Desember 2017, Bag. Hubungan Pelanggan

³⁴ Data Kantor Lurah Ngade 2017

Kelurahan Ngade bukan hanya meraih keuntungan yang besar akhirnya dapat merugikan konsumen yang membutuhkan.³⁵

Menurut Bapak Asrul kami sebagai konsumen air minum di Kelurahan Ngade selalu mengalah dengan air yang tidak didistribusi ke kami sebagai konsumen, air merupakan hal yang sangat penting oleh karena itu kami selalu membeli air profil ini yang menjadi prihtian bagi konsumen padahal setiap bulan berjalan tetap membayar iuran.³⁶

Uraian di atas dapat dikaitan dengan UUPK maka perlindungan hukum terhadap konsumen air minum di Kelurahan Ngade yang tidak sesuai harapan konsumen air minum, terdapat dua hal yang merugikan yaitu 1. Setiap bulan beli air. 2 .setiap bulan tetap membayar iuran, hal ini apabila dikaitan dengan hak-hak konsumen Air minum di Kelurahan Ngade untuk mendapat perlindungan hukum, oleh karena itu PDAM Kota Ternate telah melanggar Hak-hak Konsumen sebagaimana ditur dalam pasal 4 UUPK yaitu ;

1. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang atau jasa;³⁷
2. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan atau jasa;³⁸
3. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;³⁹
4. Hak mendapatkan kompensasi ganti rugi dan atau penggantian, apabila barang atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian, atau tidak sebagaimana mestinya;⁴⁰

Terlihat jelas dalam pasal 4 UUPK bahwa hak-hak konsumen belum maksimal dilakukan oleh pihak PDAM karena konsumen di kelurahan Ngade merasa tidak nyaman,aman dalam mengkonsumsi dimana ketidaknyamanan karena air yang mengalir tidak kontinui. Begitu juga dengan informasi yang tidak benar dan jujur oleh pihak PDAM kepada Konsumen jika air tidak mengalir pada waktu-waktu tertentu. Begitu juga dengan pelayanannya yang diskriminatif, dimana jika terjadi pemadaman air secara terus menerus dalam waktu sehari-hari maka konsumen dapat meminta kompensasi oleh pihak PDAM berupa bantuan air tengki akan tetapi di Kelurahan Ngade selama 1 tahun ini terjadi air tidak berjalan dengan lancar, malahan masyarakat di Kelurahan Ngade tidak pernah mendapatkan bantuan air tengki oleh pihak PDAM, meskipun ada hal ini

³⁵ Pelanggan PDAM, Ibu Ningsi di wawancara pada tanggal 26 Mei 2018

³⁶ Pelanggan PDAM, Bpk Asrul di wawancara pada tanggal 26 Mei 2018

³⁷ Pasal 4 (a) Undang-Undang Nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

³⁸ Ibid, Pasal 4(c)

³⁹ Ibid, pasal 4(g)

⁴⁰ Ibid, Pasal 4(h)

hanya didapati oleh orang-orang tertentu yakni orang yang dikenal secara pribadi oleh bagian distribusi.⁴¹

Konsumen Air Minum di Kelurahan Ngade diketahui bahwa semua memperoleh air menggunakan jasa PDAM, akan tetapi masyarakat tidak merasa puas dan hak-haknya tidak terealisasi dengan baik, karena selain membayar iuran bulanan di PDAM Kota Ternate mereka juga harus mengeluarkan uang untuk membeli air bersih dalam sebulan paling sedikit 2 s/d 4 profil air yang jumlah debit air bervariasi. Profil air yang paling kecil 1100 liter dengan harga Rp.50.000 (lima puluh ribu rupiah), maka rata-rata konsumen PDAM harus mengeluarkan uang sekitar Rp. 100.000 s/d 400.000 untuk membeli air bersih. hal ini dikarenakan air yang dialirkan oleh PDAM sering tidak jalan dan tidak diberikan kompensasi oleh pihak PDAM.

Berdasarkan wawancara penulis dengan pihak PDAM bagian distribusi PDAM, menjelaskan bahwa terkait sumber/mata air di Kelurahan Ngade terletak di Kelurahan Kalumata, terdapat sumur dan dua pompa yaitu terdiri dari pompa 3A, 3B. distribusi air di Kelurahan Ngade tidak melalui bak melainkan langsung dari pompa, kelemahan pompa itu sendiri langsung menuju ke pelanggan sementara daya air tidak mampu menjangkau wilayah dataran tinggi sehingga sistem air harus di atur secara estafet (secara bergantian), air tidak bisa dijalankan dari pompa secara langsung ke pelanggan melainkan harus di buat perblok agar air bisa mengalir ke dataran tinggi.⁴²

Menurut Penulis penjelasan di atas sebenarnya tanggungjawab PDAM Kota Ternate dan secara teknis PDAM harus mencari solusi bukan menjawab sekedar memberikan kepuasan kepada konsumen atau pelanggan, walaupun demikian konsumen atau pelanggan sudah mendaftarkan sesuai prosedur oleh PDAM Kota Ternate. Konsumen Air Minum di Kelurahan Ngade selayaknya mendapat perlindungan Hukum sesuai UUPK, demikian kesimpulan penulis Pelayanan yang diberikan PDAM Kota Ternate tidak belum sepenuhnya memuaskan pelanggan /konsumen yang mana menimbulkan sengketa di antara kedua belah pihak. Untuk itu perlu adanya perlindungan konsumen yang bertujuan meningkatkan kesadaran, kemampuan dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri serta meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak-haknya sebagai konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi .

B. Pelaksanaan Perjanjian Antara Konsumen Dengan PDAM Kota Ternate Di Kelurahan Ngade

Pelaksanaan Perjanjian antara PDAM Kota Ternate dengan konsumen Air minum di Kelurahan Ngade dimungkinkan tidak dilaksanakan oleh para pihak atau oleh salah satu pihak sehingga terjadi wanprestasi, dalam perikatan untuk

⁴¹ Hasil wawancara dengan konsumen PDAM Kel.Ngade

⁴² Pegawai PDAM Bag.Distribusi, Bpk MA diwawancara pada tanggal 25 Mei 2018

tidak berbuat sesuatu, yang telah di tetapkan dalam perjanjian tidak perlu dipersoalkan apakah di tentukan dalam jangka waktu tertentu atau tidak. Sejak perikatan itu berlaku atau selama berlaku, debitor melakukan perbuatan itu, dinyatakan telah lalai (*wanprestasi*). Wanprestasi adalah pelaksanaan kewajiban yang tidak tepat pada waktunya atau dilakukan tidak menurut selayaknya, apabila di dalam melaksanakan prestasi perjanjian telah lalai sehingga terlambat dari jadwal waktu yang ditentukan atau dalam melaksanakan prestasi tidak menurut selayaknya.

Debitur yang telah melakukan wanprestasi adalah Membayar kerugian yang diderita oleh kreditor atau biasa dinamakan ganti rugi, pembatalan perjanjian atau dinamakan pemecahan perjanjian, peralihan risiko, membayar biaya perkara, Jika terjadi perselisihan antara PDAM Kota Ternate dengan konsumen air minum di Kelurahan Ngade akibat dari salah satu pihak wanprestasi atau tidak memenuhi dari isi perjanjian kerja bersama yang telah disepakati bersama, ketika terjadi Permasalahan dengan PDAM Kota Ternate, Upaya yang dilakukan pelanggan/konsumen untuk memperoleh hak-hak yang seharusnya di dapat adalah dengan jalan mengadakan masalahnya ke Lembaga Pembinaan dan Perlindungan Konsumen (LP2K) , Selama ini cara penyelesaiannya dapat dilakukan dengan cara damai yaitu mengadakan perundingan atau musyawarah .

Prosedur PDAM Kota Ternate untuk memasang air ke konsumen di Kelurahan Ngade harus memenuhi syarat- syarat sebagai pelanggan sebagaimana di uraian pada pembahasan pertama, setelah memenuhi prosedur pemasangan air, maka PDAM akan mengeluarkan kartu kuning ,sebagaimana petunjuk atau tata cara sebagai pelanggan pemakai jasa Air PDAM yaitu :

1. Pembayaran rekening bulan lalu, agar dibayarkan mulai tanggal 1 s/d 20 bulan berjalan, langsung keloket PDAM dan loket lain yang ditentukan, jam 08.00 s/d 11.30.
2. Antara tanggal 21 bulan berjalan s/d tanggal 30 sampai 31 bulan berikutnya dikenakan denda keterlambatan membayar .
3. Keterlambatan sampai 2 bulan akan diadakan penyegelan dan dikenakan biaya penyegelan.
4. Keterlambatan sampai dengan 3 bulan akan diadakan pemutusan tanpa- tanpa pemberitahuan terlebih dahulu dan akan disambung kembali apabila telah melunasi rekening, denda keterlambatan dll.
5. Langganan dilarang merubah water meter atau instalasi merusak segelan atau meter member air dengan menggunakan pipa karet atau pompa air atau memutar stop kran induk.
6. Laporkan ke PDAM bila anda berhenti atau pindah alamat.
7. Laporkan ke PDAM bila tempat anda terjadi kebocoran dll atau telpon. Ke nomor 23294 dan 22431 sampai 21628 luar jam dinas.

8. Setiap pelanggan dikenakan sanksi berupa denda dan pemutusan sesuai SK. (PDAM Kota Ternate).

Mencermati ke 8 poin atau petunjuk tata cara pelanggan di atas menurut penulis ini merupakan perjanjian yang dilakukan PDAM Kota Ternate dan Konsumen air minum di Kelurahan Ngade dimana isi perjanjian tersebut memuat klausul-klausul yang mengikat kepada konsumen air minum di Kelurahan Ngade.

Pelaksanaan perlindungan hukum terhadap konsumen dalam perjanjian antara PDAM dengan pelanggan atau konsumen dalam permasalahannya pada perjanjian atau formulir yang harus di isi oleh pelanggan sebagai salah satu syarat untuk menjadi pelanggan PDAM. Perjanjian pada umumnya, yaitu perjanjian yang mengikat antara kedua belah pihak tetapi ada kalanya tidak semua perjanjian mengikat dari kedua belah pihak tersebut dalam hal ini ada perjanjian yang hanya mengikat salah satu pihak atau sepihak, perjanjian seperti yang dilakukan antara Perusahaan Daerah Minum (PDAM) sebagai pelaku usaha dengan pelanggan PDAM Kota Ternate perjanjian sepihak ini dinamakan perjanjian baku atau klausula baku.

Klausul pada point di atas dapat melanggar klausul baku atau klausul ekonarasi yang memberat sebelah yaitu kepada konsumen air minum di Kelurahan Ngade, hal ini sebagaimana dijelaskan pada point 2 sampai dengan 4, hanya memberikan kewenangan sepenuhnya kepada Konsumen air minum Ngade untuk melakukan tanggungjawab sebagai pelanggan akan tetapi PDAM Kota Ternate mengalihkan tanggungjawab sebagaimana hasil penelitian penulis yang terjadi setiap bulan berjalan, Konsumen tidak luput pembayaran sebagai kewajibannya walaupun distribusi air ke rumah-rumah tidak efektif malah yang dilakukan konsumen air minum selalu membeli air karena disadari bahwa sebagai konsumen air merupakan kebutuhan yang sangat vital sehingga keterlambatan pembayaran tetap dijalankan.

Pada point 5, 6 dan 7 di atas perbuatan PDAM mengalihkan tanggungjawab sebagaimana larangan merubah meter atau segelan, memutar stop kran induk, Laporan ke PDAM apabila terjadi kerusakan / bocor walaupun diluar jam kerja malah tersedia nomor kontak yang dihubungkan serta memberikan sanksi atau denda sebagaimana pemutusan sesuai SK, secara kenyataan sesuai hasil penelitian di Kelurahan Ngade konsumen air minum mengadu ke PDAM untuk melapor bahwa distribusi air minum kerumah-rumah tidak jalan sebagaimana mestinya, malah berhari-hari air tidak jalan, kadang-kadang air yang mengalir selalu keruh, putaran meter berpengaruh pada melonjaknya pembayaran air padahal konsumen air minum di Kelurahan Ngade tidak dapat menikmatinya, lagi pula PDAM dengan klausul untuk membayar denda atas keterlambatan.

Uraian di atas maka menurut penulis PDAM Kota Ternate sebagai pelaku usaha membuat klausul atau tata cara pelanggan untuk memenuhi kewajiban telah bertentangan dengan UUPK khususnya pasal 18 (ayat 1) menjelaskan pelaku Usaha dilarang membuat perjanjian yaitu pelaku usaha dalam menawarkan barang dan/atau jasa yang ditujukan untuk diperdagangkan dilarang membuat atau mencampurkan klausula baku pada setiap dokumen dan/atau perjanjian apabila di dalam (ayat 1 point a) menyatakan pengalihan tanggung jawab pelaku usaha, dan (ayat 1 point g) menyatakan tunduknya konsumen kepada peraturan yang berupa aturan baru, tambahan, lanjutan dan/atau perubahan lanjutan yang dibuat sepihak oleh pelaku usaha dalam masa konsumen memanfaatkan jasa yang dibelinya. Dari ketentuan pasal 18 UUPK diatas dalam ayat 1 poin a dan g jelas bahwa ketentuan tersebut tercantum jelas di dalam kartu pengenalan pelanggan dan formulir pendaftaran pelanggan PDAM.

Hasil wawancara penulis dengan salah satu pegawai/staf di bagian hubungan pelanggan yang mengikat antara PDAM dengan pelanggan hanya melalui formulir pemasangan meteran air dan kartu pengenalan pelanggan, dimana di dalam formulir dan kartu pengenalan pelanggan tersebut telah memuat ketentuan-ketentuan yang harus disepakati dan ditandatangani oleh pelanggan yang hanya mengikat salah satu pihak yaitu pihak konsumen sebagai pelanggan PDAM.⁴³

Hal ini tidak seharusnya dilakukan oleh pihak PDAM Kota Ternate mengalihkan tanggung jawab kepada pihak konsumen dalam hal ini pelanggan sebab dalam UUPK diatur mengenai larangan klausul baku atau perjanjian sepihak yang hanya menguntungkan salah satu pihak.

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

Dari hasil penelitian ini terkait permasalahan penulis menyimpulkan bahwa dari perlindungan hukum dan klausul baku terhadap Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Ternate masih belum maksimal dalam pelayanannya dan masih banyak kekurangan.

1. Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Ternate selaku Pelaku usaha belum sepenuhnya merealisasikan apa yang diatur dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor 8 Tahun 1999. PDAM dalam melaksanakan pelayanan air minum belum maksimal sehingga masyarakat merasa hak-haknya sebagai konsumen dirugikan, begitu pun PDAM sebagai pelaku usaha tidak sepenuhnya memenuhi kewajibannya sebagai pelaku usaha dengan baik kepada masyarakat, khususnya masyarakat kelurahan Ngade.
2. Perjanjian sepihak yang dilakukan PDAM Kota Ternate dengan Konsumen air minum di Kelurahan Ngade, klausul-klausul memberatkan konsumen air minum dan mengalihkan tanggungjawab ke konsumen air minum, hal ini terbukti bahwa PDAM Kota Ternate telah melanggar

⁴³ Pegawai PDAM Bag.Hublang, Bpk MH diwawancara pada tanggal 24 Mei 2018

ketentuan UUPK yaitu tercantum dalam pasal 18 (ayat 1 point a dan point g) UUPK.

B. SARAN

Berdasarkan kesimpulan tersebut diatas, maka penulis dapat memberikan saran-saran sebagai berikut :

1. PDAM Kota Ternate seharusnya memberikan perlindungan hukum konsumen dan menegakan hak-hak konsumen sehingag konsumen air minum Kelurahan Ngade dapat teratasi dengan cara dan kebijakan PDAM Kota ternate sebagai mewujudkan pelayanan jasa ke konsumen .
2. Klausul-klausul pelanggan yang dikeluarkan agar dapat direvisi kembali agar klausul tersebut memberikan hak dan kewajiban yang seimbang kepada konsumen air minum di Kelurahan Ngade dengan PDAM Kota Ternate.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim Barkatulah, 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen Kajian Teoritis dan Perkembangan Pemikiran*, Nusa Media, Bandung.
- ,----- 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Nusa Media, Bandung.
- ,----- 2010, *Hak-Hak Konsumen*, Nusa Media, Bandung.
- Ahmadi Miru dan Sutarman Yodo, 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- ,----- 2011, *Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Asri Wijayanti, 2009, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta.
- AZ. Nasution, 2001, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Diadit Media, Jakarta.
- Bambang Sugono, 2007, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti, 2016, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Didit Saltriwiguna, *Perlindungan Hukum Terhadap Pihak Debitur Akibat Kenaikan Suku Bunga Kredit Bank*, Universitas Parahyangan Program Sarjana, Bandung.
- Elia Wuria Dewi, 2015, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Erman Rajagukguk dkk, 2002, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Mandar Maju, Bandung.
- Munir Fuady, 2016, *Pengantar Hukum Bisnis*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya.
- R. Soeroso, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 2015, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-sPers, Jakarta.
- Zaeni Asyahdie, 2014, *Hukum Bisnis Prinsip dan Pelaksanaan Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Zulham, 2016, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Kencana, Jakarta.
- Peraturan Perundang-undangan :
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHP)
 - Undang-Undang Perlindungan Konsumen Nomor.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen
 - Peraturan Daerah Kota Ternate Nomor. 28 Tahun 2011 tentang Pelayanan Air PDAM

Internet :

- [http:// id.wikipedia.org/wiki/PDAM](http://id.wikipedia.org/wiki/PDAM), diakses pada tanggal 13 Maret 2018
- <http://www.indonesian-publichealth.com/aspek-kesehatan-penyediaan-air-bersih> diakses pada tanggal 08 April 2018
- <https://id.wikipedia.org/wiki/Air> diakses pada tanggal 20 april 2018
- https://id.wikipedia.org/wiki/Air_minum diakses pada tanggal 20 april 2018
- <http://www.mikirbae.com/2014/11/macam-sumber-air.html> diakses pada tanggal 20 april 2018