



**SKRIPSI**

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN AIR MINUM ATAS  
LAYANAN PDAM KABUPATEN JEMBER DITINJAU DARI  
UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG  
PERLINDUNGAN KONSUMEN**

*LEGAL PROTECTION FOR CONSUMERS DRINKING WATER OF  
SERVICE OF PDAM SUB-PROVINCE OF JEMBER REVIEWED  
FROM ACT NUMBER 8 YEAR 1999  
ABOUT IS CONSUMERISM*

**MITHA OCTAVIARY PUTRI  
NIM. 070710101071**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2011**

**i**

**SKRIPSI**

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN AIR MINUM ATAS  
LAYANAN PDAM KABUPATEN JEMBER DITINJAU DARI  
UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG  
PERLINDUNGAN KONSUMEN**

***LEGAL PROTECTION FOR CONSUMERS DRINKING WATER OF  
SERVICE OF PDAM SUB-PROVINCE OF JEMBER REVIEWED  
FROM ACT NUMBER 8 YEAR 1999  
ABOUT IS CONSUMERISM***

**MITHA OCTAVIARY PUTRI  
NIM. 070710101071**

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2011**

ii

## **MOTTO**

**“Hubungan antarsesama menjadi lebih baik karena adanya saling percaya dan perasaan saling membutuhkan”<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> A. khoerussalim Ikhs, 2005, Aku Harus Jadi Pengusaha (Kiat Sukses Memulai Bisnis), hal: 7

## **PERSEMBAHAN**

Dengan mengucapkan puji syukur dan alhamdulillah atas Rahmat dan Hidayah-NYA, penulis persembahkan skripsi ini untuk :

1. ALLAH SWT atas Rahmat dan Anugerahnya selama ini;
2. Orang tua saya, mama Endang Sriwati dan ayah Moch. Dhofir yang telah mendoakan dan memberi kasih sayang serta pengorbanan selama ini. Terima kasih atas semua dukungan moral maupun materiil dan kesabarannya dalam menghadapi dan memdidik saya selama ini dari kecil sampai sekarang;
3. Alma-Mater Fakultas Hukum Universitas Jember;
4. Guru-guru sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi terhormat, yang telah memberikan ilmu dan bimbingan dengan penuh kesabaran.

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN AIR MINUM ATAS  
LAYANAN PDAM KABUPATEN JEMBER DITINJAU DARI  
UNDANG-UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG  
PERLINDUNGAN KONSUMEN**

***LEGAL PROTECTION FOR CONSUMERS DRINKING WATER OF  
SERVICE OF PDAM SUB-PROVINCE OF JEMBER REVIEWE  
FROM ACT NUMBER 8 YEAR 1999  
ABOUT IS CONSUMERISM***

**SKRIPSI**

**Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Program Studi Ilmu  
Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember**

**Oleh  
MITHA OCTAVIARY PUTRI  
070710101071**

**UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2011**

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 25 OKTOBER 2011**

**Oleh**

**Mardi Handono, S.H., M.H.  
NIP. 196312011989021001**

**Pembimbing**

(.....)

**Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H.  
NIP. 197202171998021001**

**Pembantu Pembimbing**

(.....)

**PENGESAHAN**

**Skripsi dengan judul :**

**PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN AIR MINUM ATAS  
LAYANAN PDAM KABUPATEN JEMBER DITINJAU DARI UNDANG-  
UNDANG NOMOR 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN  
KONSUMEN**

**Oleh:**

**MITHA OCTAVIARY PUTRI**  
**070710101071**

**Dosen Pembimbing**

**Pembantu Pembimbing**

**MARDI HANDONO, S.H., M.H.**    **Dr. FENDI SETYAWAN, S.H., M.H.**  
**NIP. 196312011989021001**        **NIP. 197202171998021001**

Mengesahkan :

Kementerian Pendidikan Nasional Republik Indonesia

Universitas Jember

Fakultas Hukum

Dekan,

**Prof. Dr. M. ARIEF AMRULLAH, S.H., M.Hum.**  
**NIP. 196001011988021001**

## **PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada :

Hari : SENIN

Tanggal : 10

Bulan : Oktober

Tahun : 2011

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

### **Panitia Penguji:**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

**KOPONG PARON PIUS, S.H.,S.U.**  
NIP.194809031980021001

**EDI WAHJUNI, S.H.,M.Hum.**  
NIP. 196812302003122001

### **Anggota Penguji :**

**MARDI HANDONO, S.H., M.H.** :.....  
NIP. 196312011989021001

**Dr. FENDI SETYAWAN, S.H., M.H.** :.....  
NIP. 197202171998021001



## PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Mitha Octaviary Putri

NIM : 070710101071

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul: ***Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Air Minum Atas Layanan PDAM Kabupaten Jember Ditinjau Dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen*** adalah benar – benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi mana pun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak mana pun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 10 Oktober 2011

Yang menyatakan,

Mitha Octaviary Putri

070710101071

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur kehadiran ALLAH SWT atas segala rahmat dan karunia-NYA sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul: **“Perlindungan Hukum Bagi Konsumen Air Minum Atas Layanan PDAM Kabupaten Jember Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen”**. Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata Satu (S1) pada bagian Hukum Perdata Ekonomi Universitas Jember.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Bapak Mardi Handono, S.H., M.H. selaku Pembimbing yang senantiasa membantu dan membimbing penulis.
2. Dr. Fendi Setyawan, S.H., M.H. selaku Pembantu Pembimbing yang senantiasa membimbing dan memberikan masukannya yang berarti guna penyusunan skripsi ini.
3. Kopong Paron Pius, S.H., S.U ,selaku Ketua Panitia Penguji Skripsi.
4. Edi Wahjuni, S.H.,M.Hum., selaku Sekretaris Panitia Penguji Skripsi.
5. Prof. Dr. M. Arief Amrullah, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember.
6. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah membagikan ilmunya yang bermanfaat kepada saya selama saya kuliah di Fakultas Hukum Universitas Jember.
7. Para staf yang ada di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember yang telah banyak membantu saya dalam hal administrasi utamanya dan hal lainnya.
8. Almamater Fakultas Hukum Universitas Jember.

9. Mamaku, Endang Sriwati dan Ayahku, Moch. Dhofir yang selalu memberikan kasih sayang, cinta, doa dan semangat kepada penulis selama ini.
10. Adik-adikku tercinta, Surya Dirgantara dan Nisrina Qurotuaini yang selalu memberi kebahagiaan, semangat, senyum dan tawa selama ini.
11. Keluarga besar H. Abdurrahman Isman. Yang telah banyak memberikan cerita dalam hidupku.
12. Keluarga besar Soemarto (alm), yang telah banyak membantu penulis sejak masih kecil hingga saat ini.
13. Saudaraku semua yang telah banyak membantu dalam penyelesaian skripsi ini, om Yudi, tante Wati, Mbak Manda, adek Rafi, Brilla.
14. Slamet Hariyanto, S.H yang telah menemani dan memberi semangat kepada penulis selama ini,
15. Teman-temanku semua yang ada di Fakultas Hukum, Akbar, Dhika, Ibnu, Ham-ham, Erfan, Yusma, Dheza, Sherli, dan semua teman seperjuanganku di Fakultas Hukum angkatan 2007, berjuang rek!!
16. Juga kakak-kakak angkatan 2006 yang juga turut membantu, yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu persatu, dan
17. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu.

Penulis juga menerima segala kritik dan saran dari semua pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat.

Jember, 10 Agustus 2011

Penulis

## **RINGKASAN**

Indonesia merupakan Negara yang sedang berkembang di dunia. Pembangunan nasional dilaksanakan untuk mencapai tujuan Negara yaitu menciptakan masyarakat Indonesia yang makmur dan sejahtera. Pemerintah dalam mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah melaksanakan pembangunan di segala bidang secara berkesinambungan. Seperti halnya dalam memenuhi kebutuhan hidup masyarakat berupa sumber daya air. Air merupakan salah satu kebutuhan pokok bagi kehidupan manusia, semua makhluk hidup memerlukan air untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya. Akan tetapi tidak semua air yang ada dapat dimanfaatkan dengan baik, bahkan sebagian besar air yang ada di muka bumi ini belum dapat dimanfaatkan langsung untuk keperluan air bersih apalagi air minum. Selain fungsinya sebagai sarana kebutuhan utama dalam kehidupan, air juga merupakan media yang efektif dalam menularkan penyakit infeksi, diantaranya adalah penyakit kolera, disentri, typhus, paratyphus dan penyakit-penyakit lainnya.

Pemerintah, baik pemerintah pusat maupun daerah telah berusaha untuk memenuhi kebutuhan masyarakat akan air bersih. Dengan mendirikan perusahaan yang bergerak dalam bidang pelayanan pemenuhan akan air bersih yaitu PDAM (Perusahaan Daerah Air Minum). Namun ternyata PDAM khususnya PDAM Kabupaten Jember belum dapat memenuhi kebutuhan air bersih konsumen/pelanggannya di Kabupaten Jember secara maksimal. Hal ini terlihat masih banyaknya keluhan konsumen terhadap pelayanan air bersih yang diproduksi oleh PDAM Jember. Antara lain masalah air mati, air keruh, lonjakan tagihan, perubahan golongan tarif, tagihan kadaluarsa, kesalahan administratif, dan denda merupakan problema klasik yang sering dikeluhkan konsumen. Hal-hal tersebut dapat disebut sebagai pelanggaran hukum pelaku usaha (PDAM Jember) kepada konsumennya. Karena pelaku usaha dianggap tidak memenuhi

kewajibannya sebagai pelaku usaha serta tidak memenuhi hak konsumen seperti yang telah tercantum dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen serta Peraturan Perundang-undangan lainnya yaitu antara lain: Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2001 Tentang Pengelolaan Kualitas Air dan pengendalian Sumber Daya Air, dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum.

Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan tersebut, PDAM wajib bertanggung jawab terhadap kerugian yang dialami oleh konsumen/pelanggannya. Yaitu dengan memberikan ganti kerugian dengan melakukan perbaikan terhadap kerusakan-kerusakan terhadap jaringan perpipaan yang dikelola PDAM Jember yang telah mengakibatkan kerugian bagi pihak konsumen/pelanggan

Namun jika konsumen/pelanggan PDAM Jember masih merasa tidak puas terhadap ganti kerugian yang dilakukan oleh PDAM Jember, maka konsumen dapat melakukan upaya hukum, yang dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu melalui jalur non litigasi atau litigasi. Konsumen diminta untuk memilih diantara dua cara tersebut, bisa memilih melalui non litigasi (konsiliasi, mediasi, dan arbitrase), namun jika konsumen tidak puas terhadap keputusan yang diperoleh melalui jalur non litigasi tersebut, maka konsumen juga dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan negeri setempat.

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>Halaman Sampul Depan</b> .....	<b>i</b>
<b>Halaman Sampul Dalam</b> .....	<b>ii</b>
<b>Halaman Motto</b> .....	<b>iii</b>
<b>Halaman Pernyataan</b> .....	<b>iv</b>
<b>Halaman Persembahan</b> .....	<b>v</b>
<b>Halaman Persyaratan Gelar</b> .....	<b>vi</b>
<b>Halaman Persetujuan</b> .....	<b>vii</b>
<b>Halaman Pengesahan</b> .....	<b>viii</b>
<b>Halaman Penetapan Panitia Penguji</b> .....	<b>ix</b>
<b>Halaman Ucapan Terima Kasih</b> .....	<b>x</b>
<b>Halaman Ringkasan</b> .....	<b>xi</b>
<b>Halaman Daftar Isi</b> .....	<b>xiv</b>
<b>Halaman Lampiran</b> .....	<b>xvi</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penulisan.....	7
1.3.1 Tujuan Umum .....	7
1.3.2 Tujuan Khusus .....	7
1.4 Metode Penelitian .....	8
1.4.1 Tipe Penelitian .....	8
1.4.2 Pendekatan Masalah .....	8
1.4.3 Sumber Bahan Hukum .....	9
A. Bahan Hukum Primer.....	9
B. Bahan Hukum Sekunder .....	10
C. Bahan Hukum Tersier.....	10
1.4.4 Analisis Bahan Hukum.....	11
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>12</b>
2.1 Perlindungan Hukum .....	12
2.1.1 Pengertian Perlindungan Hukum .....	12
2.1.2 Unsur-unsur Perlindungan Hukum .....	14
2.1.3 Tujuan Perlindungan Hukum.....	15
2.2 Perlindungan Konsumen .....	16
2.2.1 Pengertian Perlindungan Konsumen .....	16
2.2.2 Asas-asas Perlindungan Konsumen .....	17
2.3 Konsumen.....	18
2.3.1 Pengertian Konsumen.....	18
2.3.2 Hak dan Kewajiban Konsumen.....	20
2.4 Pelaku Usaha .....	23
2.4.1 Pengertian Pelaku Usaha .....	23
2.4.2 Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha .....	24

2.4.3 Tanggung Jawab Pelaku Usaha.....	25
2.5 Air .....	27
2.5.1 Pengertian Air .....	27
2.5.2 Klasifikasi Mutu Air.....	28
2.5.3 Air Minum .....	29
A. Pengertian Air Minum.....	29
B. Standar Kualitas Air Minum.....	29
2.6 Hubungan Hukum antara PDAM dengan Pelanggan Air Minum (Konsumen).....	31
2.7 PDAM .....	33
2.7.1 Sejarah Lainnya PDAM Jember .....	33
2.7.2 Struktur Organisasi.....	35
2.7.3 Jenis Layanan.....	37
2.7.4 Tanggung Jawab PDAM Kepada Konsumen .....	38
2.7.5 Rencana Pencapaian Target PDAM.....	38
<b>BAB 3 PEMBAHASAN .....</b>	<b>40</b>
<b>3.1 Bentuk Pelanggaran Hukum yang Dilakukan Oleh PDAM Kabupaten     Jember yang Mengakibatkan Kerugian Bagi Konsumen .....</b>	<b>40</b>
<b>3.2 Perlindungan Hukum PDAM Kabupaten Jember Jika Layanan     yang Diberikan Merugikan Kepentingan Konsumen.....</b>	<b>48</b>
<b>3.3 Upaya Hukum yang Dapat Dilakukan oleh Konsumen Jika     Konsumen Dirugikan Atas Layanan Air Minum oleh PDAM     Kabupaten Jember.....</b>	<b>64</b>
<b>BAB 4 PENUTUP .....</b>	<b>73</b>
4.1 Kesimpulan.....	73
4.2 Saran.....	75
<b>DAFTAR BACAAN.....</b>	<b>xvii</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>xviii</b>

## **DAFTAR LAMPIRAN**

- 1. Surat ijin meminta data dari Fakultas Hukum Universitas Jember ke kantor BKB (Badan Kesatuan Bangsa),**
- 2. Surat rekomendasi dari kantor BKB (Badan Kesatuan Bangsa) Kabupaten Jember ke PDAM Kabupaten Jember,**
- 3. Surat telah melakukan penelitian dari PDAM Kabupaten Jember**
- 4. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan konsumen.**
- 5. Undang-undang Nomor 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.**
- 6. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum.**
- 7. Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Jember Nomor 37 Tahun 1997 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Daerah Tingkat II Jember.**
- 8. Surat Perjanjian Berlangganan.**
- 9. Slip Pengaduan konsumen.**
- 10. Hasil laboratorium PDAM Kabupaten Jember berkaitan dengan kualitas air minum.**



## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU

- Endang Sri Wahyuni, 2003, *Aspek Hukum Sertifikasi dan Keterkaitan dengan Perlindungan Konsumen*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Fandi Tjiptono, 2000, *Manajemen Jasa*, Andi, Yogyakarta.
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2001, *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- ITS dan PERPAMSI, 1993, *Materi Pendidikan dan Latihan Tenaga Teknik Penyedia Air Minum*, Surabaya.
- Johannes Ibrahim dan Lindawati Sewu, 2007, *Hukum Bisnis Dalam Persepsi Manusia Modern*, Bandung: PT. Rafika Aditama.
- Kansil, C.S.T, 1989, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Kristiyanti, C.T.S, 2008, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika
- Mohammad Nazir, 1988, *Metode Penelitian*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Nasution, Az, 2002, *Hukum Perlindungan Konsumen Suatu Pengantar*, Jakarta: Diadit Media.
- Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.
- Shidarta, 2006, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta: Gramedia.
- Soeroso, R, 1992, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2001, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sri Sumantri, 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni.
- Subekti, 2001, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Jakarta: PT Intermedia
- Susanti Adi Nugraha, 2008, *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau Dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*, Jakarta: Kencana Prenada Group.

Universitas Jember, 2010, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*, Jember: Jember University Press.

Yahya Yarotul Salamah, 2003, *Jurnal Mimbar Ilmiah Hukum Universitas Islam Jakart*, Jakarta: Universitas Islam Jakarta.

## **B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-undang Hukum Perdata

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Kualitas Air dan Pengendalian Pencemaran Air

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pengelolaan Sumber Daya Air

Peraturan Daerah Kabupaten Daerah Tingkat II Jember Nomor 4 Tahun 1975 tentang pendirian Perusahaan Daerah Air Minum.

Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Jember Nomor 37 Tahun 1997 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Daerah Tingkat II Jember

## **C. Lain-lain:**

1. Business Plan PDAM Jember
2. PDAM Kabupaten Jember.
3. Makalah Pelatihan Manajemen Fungsional Perusahaan Air Minum Tingkat Madya bersertifikat Kompetensi Angkatan ke-XXXVIII tahun 2010
4. Pelatihan Manajemen Fungsional Perusahaan Air Minum Tingkat Madya Bersertifikat Kompetensi
5. DED Bantuan Program Pengembangan Sistem Penyediaan Air Bersih PDAM Kabupaten Jember Tahun Anggaran 2011.