

**EFEKTIVITAS PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN DALAM
PELAYANAN AIR BERSIH OLEH PERUSAHAAN UMUM DAERAH
(PERUMDA) AIR MINUM DI KOTA PADANG**

SKRIPSI

*Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Syarat
Untuk Mencapai Gelar Sarjana*



OLEH :

ANISSA DESEPRIANA

2210012111057

BAGIAN HUKUM PERDATA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS BUNG HATTA

PADANG

2026

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA

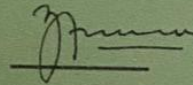
PERSETUJUAN SKRIPSI

No. Reg : 725/Pdt/02/III-2026

Nama : Anissa Desepriana
NPM : 2210012111057
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Tesis : EFEKTIVITAS PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN
DALAM PELAYANAN AIR BERSIH OLEH
PERUSAHAAN UMUM DAERAH (PERUMDA) AIR
MINUM DI KOTA PADANG

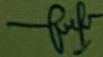
Telah disetujui pada Hari Jum'at Tanggal Dua Puluh Bulan Februari Tahun Dua
Ribu Dua Enam untuk dipertahankan dihadapan Tim Penguji

Dr. Elyana Novira, S.H., M.H. (Pembimbing)



Mengetahui:

Ketua Bagian
Hukum Perdata



Dr. Yofiza Media, S.H., M.H.



Dekan Fakultas Hukum
Universitas Bung Hatta

Dr. Sanidjar Pebrihariati R, S.H., M.H.

FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BUNG HATTA


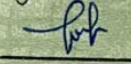

PENGESAHAN SKRIPSI

No. Reg : 725/Pdt/02/III-2026

Nama : Anissa Desepriana
NPM : 2210012111057
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Tesis : EFEKTIVITAS PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN
DALAM PELAYANAN AIR BERSIH OLEH
PERUSAHAAN UMUM DAERAH (PERUMDA) AIR
MINUM DI KOTA PADANG

Telah dipertahankan di depan Tim Penguji Pada Bagian Hukum Perdata pada Hari
Senin Tanggal Dua Bulan Maret Tahun Dua Ribu Dua Enam dan dinyatakan
LULUS.

SUSUNAN TIM PENGUJI

1. Dr. Elyana Novira, S.H.,M.H. (Ketua/Pembimbing) 
2. Dr. Yofiza Media, S.H., M.H. (Anggota Penguji) 
3. Dr. Suamperi, S.H., M.H. (Anggota Penguji) 

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Bung Hatta


(Dr. Samudjar Pebrihariati R, S.H., M.H.)

DAFTAR ISI

DAFTAR ISI	iii
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan Penelitian.....	6
D. Metode Penelitian.....	6
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	10
A. Tinjauan tentang Perlindungan Hukum Konsumen	10
1. Pengertian Perlindungan Hukum Konsumen	10
2. Tujuan dan Asas Perlindungan Hukum Konsumen	11
3. Landasan Hukum Perlindungan Hukum Konsumen di Indonesia ...	13
B. Tinjauan tentang Pelayanan Air Bersih oleh Perusahaan Umum Daerah Air Minum	13
1. Sejarah dan Peran Perumda Air Minum dalam Penyediaan Air Bersih	13
2. Pengertian Pelayanan Air Bersih oleh Perumda Air Minum	23
3. Gambaran Umum Perumda Air Minum.....	23
C. Tinjauan tentang Efektivitas.....	25
1. Pengertian Efektivitas	25
2. Konsep Efektivitas	26
3. Pendekatan Utama Untuk Mencapai Efektivitas	29

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	31
A. Efektivitas Perlindungan Hukum Konsumen dalam Pelayanan Air Bersih oleh Perusahaan Umum Daerah Air Minum di Kota Padang.....	31
B. Kendala yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Perlindungan Hukum Konsumen Pada Pelayanan Air Bersih oleh Perusahaan Umum Daerah Air Minum di Kota Padang	38
C. Solusi dari Kendala yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Perlindungan Hukum Konsumen Pada Pelayanan Air Bersih oleh Perusahaan umum Daerah Air Minum di Kota Padang	42
BAB IV PENUTUP	48
A. Simpulan.....	48
B. Saran.....	49
DAFTAR PUSTAKA	
LAMPIRAN	

EFEKTIVITAS PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN DALAM PELAYANAN AIR BERSIH OLEH PERUSAHAAN UMUM DAERAH (PERUMDA) AIR MINUM DI KOTA PADANG

Anissa Desepriana¹ , Elyana Novira¹

¹Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Bung Hatta
E-mail: anissadesepriana411@gmail.com

ABSTRAK

Pelayanan air bersih oleh Perusahaan Umum Daerah Air Minum (Perumda) di Kota Padang merupakan kebutuhan dasar masyarakat yang harus dipenuhi secara optimal. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, setiap konsumen berhak memperoleh kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam menggunakan barang dan/atau jasa. Namun dalam praktiknya, pelayanan air bersih masih menimbulkan berbagai keluhan dari masyarakat, seperti gangguan distribusi air, kualitas air yang keruh, serta permasalahan administrasi pelayanan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis: (1) Bagaimana efektivitas perlindungan hukum konsumen dalam pelayanan air bersih oleh Perusahaan Umum Daerah Air Minum di Kota Padang, (2) Apa kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan perlindungan hukum konsumen tersebut, dan (3) Apa solusi untuk mengatasi kendala tersebut. Penelitian ini menggunakan metode hukum sosiologis dengan pendekatan kualitatif. Data dikumpulkan melalui wawancara, studi dokumen, serta studi kepustakaan. Data dianalisis secara deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Perlindungan hukum konsumen telah dilaksanakan melalui pelayanan pengaduan pelanggan, kontrak berlangganan, serta penanganan gangguan distribusi air. (2) Namun pelaksanaannya masih terkendala oleh keterbatasan teknis jaringan, kurangnya penyampaian informasi kepada pelanggan, serta rendahnya kesadaran konsumen. (3) Oleh karena itu diperlukan peningkatan kualitas pelayanan, perbaikan sarana prasarana, serta sosialisasi kepada masyarakat agar perlindungan hukum konsumen dapat terlaksana secara optimal.

Kata Kunci: Perlindungan Hukum Konsumen, Pelayanan Air Bersih, Perumda Air Minum Kota Padang.

THE EFFECTIVENESS OF CONSUMER LEGAL PROTECTION IN CLEAN WATER SERVICES PROVIDED BY THE REGIONAL PUBLIC WATER UTILITY COMPANY (PERUMDA) OF PADANG CITY

Anissa Desepriana¹ , Elyana Novira¹

¹Legal Studies Program, Faculty of Law, Bung Hatta University
E-mail: anissadesepriana411@gmail.com

ABSTRACT

Clean water services provided by the Regional Public Drinking Water Company (Perumda) in Padang City constitute a basic necessity that must be fulfilled optimally for the community. Based on Law Number 8 of 1999 concerning Consumer Protection, every consumer has the right to obtain comfort, security, and safety in using goods and/or services. However, in practice, clean water services still generate various complaints from the public, such as disruptions in water distribution, turbid water quality, and administrative service problems. This study aims to analyze: (1) The effectiveness of consumer legal protection in clean water services provided by the Regional Public Drinking Water Company in Padang City, (2) The obstacles encountered in implementing such consumer legal protection, and (3) The solutions to overcome these obstacles. This research uses a sociological legal method with a qualitative approach. Data were collected through interviews, document studies, and literature studies. The data were analyzed descriptively. The results of the study show that: (1) Consumer legal protection has been implemented through customer complaint services, subscription contracts, and handling of water distribution disruptions. (2) However, its implementation still faces obstacles such as technical limitations of the network, lack of information delivery to customers, and low consumer awareness. (3) Therefore, it is necessary to improve service quality, infrastructure, and public socialization to ensure optimal consumer legal protection.

Keywords: Consumer Legal Protection, Clean Water Services, Regional Drinking Water Company Padang City.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Air merupakan elemen yang sangat dekat dengan kehidupan manusia sehari-hari dan berfungsi memenuhi kebutuhan dasar guna menjaga kualitas serta keberlangsungan hidup manusia. Dalam praktiknya, pemenuhan kebutuhan air bersih di Kota Padang sebagian besar bergantung pada Perusahaan Umum Daerah (Perumda) Air Minum sebagai Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang diberi kewenangan untuk mengelola dan mendistribusikan air bersih kepada masyarakat.

Perumda Air Minum Kota Padang menjalankan hubungan hukum dengan para pelanggan, di mana Perumda Air Minum berkewajiban menyediakan air bersih dan berhak menerima pembayaran, sementara pelanggan berkewajiban membayar tagihan serta berhak memperoleh pelayanan yang aman, informasi yang transparan, dan kesempatan untuk menyampaikan pendapat maupun keluhan. Interaksi langsung antara Perumda Air Minum dan masyarakat mencakup pencatatan meter air, permohonan sambungan baru, serta pengaduan atas gangguan layanan.

Namun, dalam kenyataannya, pelayanan Perumda Air Minum Kota Padang masih sering menuai keluhan dari pelanggan. Beberapa permasalahan yang kerap terjadi antara lain pemadaman air tanpa pemberitahuan yang memadai, serta lambatnya respons petugas terhadap laporan gangguan dan kerusakan pipa. Kondisi ini menimbulkan ketidakpuasan konsumen karena

pelayanan yang diterima tidak sesuai dengan harapan.¹

Kualitas air yang disalurkan Perumda Air Minum juga masih menjadi sorotan masyarakat. Sebagai perusahaan yang menyanggah nomenklatur “Air Minum”, seharusnya air yang diproduksi memenuhi standar air minum yang layak konsumsi. Akan tetapi, dalam praktiknya, masih ditemukan keluhan mengenai kualitas air yang keruh atau tidak memenuhi standar, yang berpotensi melanggar ketentuan dalam Undang-Undang Perlindungan Konsumen.

Di sisi lain, keterbatasan kemampuan Perumda Air Minum dalam meningkatkan cakupan dan kualitas pelayanan menjadi tantangan tersendiri. Sebagai satu-satunya lembaga yang diandalkan masyarakat dalam pemenuhan air bersih, Perumda Air Minum dituntut untuk memberikan pelayanan optimal, sementara realitas di lapangan menunjukkan masih adanya kesenjangan antara harapan konsumen dan pelayanan yang diberikan.²

Indonesia sebagai negara hukum menjunjung tinggi supremasi hukum dan perlindungan terhadap martabat warganya. Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Ketentuan ini menjadi dasar filosofis bahwa pengelolaan air merupakan tanggung jawab negara demi

¹ Suharyadi, “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Dalam Pelayanan Air Bersih (Studi Di Pdam Tirta Jati Kabupaten Cirebon), *Jurnal Pengabdian Untuk Mu NegeRI*, Vol.7 No.1, Mei 2023, hlm 1-2

² Henny Gusril, “Studi Kualitas Air Minum PDAM di Kota Duri Riau,” *Jurnal Geografi*, Vol. 8 No. 2 (2016), hlm. 190–196.

kesejahteraan masyarakat.

Sebagai implementasi dari amanat konstitusi tersebut, Pasal 2 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air menekankan kewajiban pemerintah untuk menjamin ketersediaan air minum yang aman, cukup jumlahnya, dan berkelanjutan. Air sebagai aset publik harus dikelola oleh negara secara adil dan merata untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat.³

Perumda Air Minum sebagai BUMD memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan Sistem Penyediaan Air Minum (SPAM). Hal ini ditegaskan dalam Pasal 37 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2005 tentang Pengembangan Sistem Penyediaan Air Minum, yang menyatakan bahwa penyelenggaraan SPAM dapat dilakukan oleh BUMN atau BUMD yang dibentuk khusus untuk tujuan tersebut. Partisipasi pihak lain seperti koperasi, swasta, atau masyarakat hanya dimungkinkan apabila BUMN atau BUMD tidak mampu memenuhi kebutuhan pelayanan air bersih secara optimal.

Dalam kerangka pelayanan publik, Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menegaskan bahwa pelayanan publik merupakan rangkaian kegiatan pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai peraturan perundang-undangan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Oleh karena itu, PDAM sebagai penyelenggara pelayanan publik wajib memberikan pelayanan yang

³ Anak Agung Gede Dharma Saputra, “Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Terkait Pelayanan Pengaduan di Perusahaan Air Minum (PDAM) di Perumda Tirta Tohlangkir Kabupaten Karangasem”, *Journal for Legalscholars* (2024) 1:1 1-25, hlm 181-182

berkualitas, responsif, mudah diakses, dan berorientasi pada kepuasan masyarakat.⁴

Lebih lanjut, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan jaminan hak-hak konsumen, termasuk hak atas kenyamanan, keamanan, keselamatan, informasi yang benar dan jujur, hak menyampaikan keluhan, serta hak atas kompensasi atau ganti rugi apabila barang atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau standar yang ditetapkan. Dalam konteks ini, Perumda Air Minum tidak dapat berlindung di balik statusnya sebagai lembaga pemerintah untuk menghindari tanggung jawab hukum terhadap konsumen.⁵

Sebagai bentuk pengaturan lebih lanjut di tingkat daerah, Pemerintah Kota Padang telah menetapkan Peraturan Wali Kota Padang Nomor 84 Tahun 2021 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum Perumda Air Minum Kota Padang. Peraturan ini bertujuan untuk menjamin adanya kepastian hukum dalam penetapan tarif air minum yang adil, transparan, dan terjangkau bagi masyarakat, sekaligus memperhatikan keberlangsungan operasional Perumda Air Minum. Penetapan tarif tidak hanya mempertimbangkan aspek ekonomi, tetapi juga prinsip keadilan sosial dan perlindungan konsumen sebagai pengguna jasa air bersih.

Selain itu, eksistensi dan tata kelola Perumda Air Minum Kota Padang juga diatur dalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 1 Tahun 2020 tentang

⁴ Syafirah & Nawangsari, 2021, "Efektivitas Pelayanan Pengaduan Di Perusahaan Daerah Air Minum (Pdam) Giri Tirta Kabupaten Gresik", *Jurnal Ilmu Administrasi Negara*, Vol.19, No. 1, lm 2-3

⁵ Ibnu Hajar "Perlindungan Konsumen Dalam Pelayanan Air Minum Pdam Tirta Indragiri Hilir", *Jurnal Online Mahasiswa (JOM) Fakultas Hukum*, Vol.VII Edisi 2 Juli, hlm. 2-3

Perusahaan Umum Daerah Air Minum. Peraturan daerah ini mengatur kedudukan, tugas, fungsi, serta tanggung jawab Perumda Air Minum sebagai BUMD yang berorientasi pada pelayanan publik. Melalui peraturan ini, Perumda Air Minum dituntut untuk menerapkan prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*), meningkatkan kualitas pelayanan, serta menjamin pemenuhan hak-hak masyarakat atas air bersih.

Dengan adanya pengaturan tarif dan kelembagaan tersebut, secara ideal Perumda Air Minum Kota Padang seharusnya mampu memberikan pelayanan air bersih yang berkualitas, berkelanjutan, serta memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi konsumen. Namun, realitas di lapangan menunjukkan masih adanya kesenjangan antara kondisi yang diharapkan dan kondisi *factual*, sehingga diperlukan upaya peningkatan kinerja dan akuntabilitas Perumda Air Minum demi terwujudnya pelayanan air bersih yang berkeadilan bagi masyarakat Kota Padang.

Berdasarkan permasalahan tersebut, penulis memilih untuk melakukan penelitian dengan judul **EFEKTIVITAS PERLINDUNGAN HUKUM KONSUMEN DALAM PELAYANAN AIR BERSIH OLEH PERUSAHAAN UMUM DAERAH (PERUMDA) AIR MINUM DI KOTA PADANG.**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Efektivitas Perlindungan Hukum Konsumen dalam Pelayanan Air Bersih Yang Diberikan oleh Perumda Air Minum di Kota Padang?
2. Apa Sajakah Kendala yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Perlindungan Hukum Konsumen Pada Pelayanan Air Bersih oleh Perumda Air Minum di Kota

Padang?

3. Bagaimanakah Solusi dari Kendala yang yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Perlindungan Hukum Konsumen Pada Pelayanan Air Bersih oleh Perumda Air Minum di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk Menganalisis Efektivitas Perlindungan Hukum Konsumen dalam Pelayanan Air Bersih Yang Diberikan oleh Perumda Air Minum di Kota Padang.
2. Untuk Mengetahui Kendala yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Perlindungan Hukum Konsumen Pada Pelayanan Air Bersih oleh Perumda Air Minum di Kota Padang.
3. Untuk Mengetahui Solusi dari Kendala yang yang Dihadapi dalam Pelaksanaan Perlindungan Hukum Konsumen Pada Pelayanan Air Bersih oleh Perumda Air Minum di Kota Padang.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis (*socio legal research*), adalah pendekatan interdisipliner yang menggunakan ilmu-ilmu sosial sebagai alat bantu untuk memahami realitas sosial dalam konstruksi masyarakat secara lebih jelas, dengan fokus utama mendudukan hukum sebagai pola perilaku manusia (*law as a behavioral system*). Penelitian ini mendekatkan hukum kepada manusia atau masyarakat sebagai subjek utama pembahasan, bukan sebaliknya, sehingga manusia bukan

objek hukum. Penerapan keterkaitan ilmu sosial terhadap hukum berguna untuk menyelesaikan permasalahan hukum, dengan tujuan utama menemukan hukum yang hidup (*living law*) yang nyata berlaku dalam masyarakat.⁶

2. Sumber Data

a. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung dari objek penelitian oleh peneliti sendiri. Data primer biasanya berupa data mentah yang terus berkembang setiap waktu. Contoh data primer adalah hasil wawancara. Pada penelitian ini penulis memperoleh data melalui wawancara langsung kepada pihak Perumda Air Minum Kota Padang bagian pelayanan pelanggan dan bagian hukum atau perlindungan konsumen mengenai Efektivitas Perlindungan Hukum Konsumen dalam Pelayanan Air Bersih oleh Perusahaan Umum Daerah Air Minum di Kota Padang.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber yang sudah ada sebelumnya, seperti buku, artikel, jurnal, situs web. Data sekunder biasanya bersifat tetap dan berhubungan dengan masa lalu. Pada penelitian ini penulis memperoleh data berupa dokumen dan file yang berkaitan dengan hasil wawancara pihak Perumda Air Minum, khususnya dari bagian pelayanan pelanggan serta bagian hukum atau perlindungan konsumen, yang

⁶ Muhammad Chairul Huda, 2021, *Metode Penelitian Hukum (Pendekatan Yuridis Sosiologis)*, Penerbit The Mahfud Ridwan Institute, Jawa Tengah, hlm 22-23.

memuat informasi mengenai pelayanan dan perlindungan hukum konsumen.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah suatu proses yang memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan si penjawab atau responden dengan menggunakan alat yang dinamakan *interview guide* (panduan wawancara).⁷ Pada penelitian ini penulis menggunakan wawancara semi terstruktur di mana penulis menyiapkan pedoman wawancara berupa daftar pertanyaan yang dapat dikembangkan menjadi pertanyaan lain sesuai dengan permasalahan yang diteliti.

b. Studi Dokumentasi

Teknik dokumentasi adalah teknik pengumpulan data yang berwujud sumber data tertulis dan gambar. Sumber tertulis atau gambar berbentuk dokumentasi resmi, arsip, dokumen pribadi dan foto yang terkait dengan permasalahan penelitian.

4. Analisis Data

Berdasarkan data yang diperoleh, maka dilakukan analisa terhadap data tersebut dengan menggunakan metode kualitatif. Analisis data kualitatif adalah proses sistematis untuk mengolah dan menafsirkan data non-numerik yang diperoleh dari hasil wawancara guna menemukan makna dan pola penelitian,

⁷ Maiyestati, 2022, *Metode Penelitian Hukum*, LPPM Universitas Bung Hatta, Padang, hlm 59.

sehingga peneliti dapat memperoleh pemahaman yang mendalam terhadap makna suatu fenomena, sehingga tidak menekankan pada generalisasi, melainkan pada pemaknaan hasil penelitian.⁸

⁸ Sugiyono, 2020, *Metode Penelitian Kualitatif*, Alfabeta, Bandung, hlm. 7-8.