

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan pada hakekatnya adalah merupakan suatu proses perubahan yang terus menerus dengan melakukan perbaikan-perbaikan serta peningkatan menuju kearah cita-cita yang ingin dicapai, tujuan pembangunan nasional diantaranya mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata serta mencerdaskan kehidupan bangsa berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Sejalan dengan semakin pesatnya pembangunan serta perubahan yang dilakukan oleh pemerintah maupun yang dilakukan oleh masyarakat dalam dunia perekonomian pun mengalami perubahan.

Salah satu dunia perekonomian itu adalah dalam hal dunia perdagangan dan jasa, sekarang ini ditandai dengan lahirnya berbagai macam perjanjian perdagangan dan jasa yang dilakukan baik antara sesama perusahaan maupun antara negara kepada masyarakat dalam bidang pelayanan umum atau *public service* didalam masyarakat.

Pelayanan umum (*pubkic service*) memang sarat dengan berbagai masalah, apa bila wilayah jangkauannya sangat luas diantaranya meliputi sektor profit dan non profit. Perbedaan pelayanan umum menjadi sektor profit dan non profit semata-mata didasarkan pada misi yang diemban oleh suatu instansi atau institusi pelayanan tersebut.

Pelayanan umum yang bersifat profit, dapat disebut disini antara lain: Perumka, PT Telkom, PT PLN, Perusahaan Air Minum (PDAM/ PAM), dan bank-bank BUMN (seperti: BRI, BNI, BNI 46, BDN, dan lain-lain). Meskipun profit, perusahaan negara seperti ini sangat menguntungkan rakyat banyak. Sebaiknya untuk pelayanan non profit sebenarnya sama sekali tidak diperkenankan menarik keuntungan (profit). Dalam kehidupan sehari-hari masyarakat, seperti pembuatan akta kelahiran, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Surat Ijin Usaha Perdagangan (SIUP), layanan bea cukai, perpajakan, dan retribusi.

Pembahasan dalam penulisan ini maka penulis hanya akan membahas salah satu pelayanan umum yang bersifat profit yaitu perusahaan air minum (PDAM / PAM). Hal ini dilakukan mengingat sangat pentingnya air minum bagi kehidupan manusia. Hal ini tercantum didalam ketentuan pasal 33 ayat 3 UUD 1945 yang berbunyi: "Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat".

Pengelolaan pengadaan air minum adalah tanggung jawab manusia sendiri dan memang sejak semula secara tradisional masyarakat telah mengadakan usaha-usaha pengadaan air minum secara sendiri atau pun kolektif dengan memanfaatkan alam dan sumber daya alam yang ada, walaupun demikian mengingat keterbatasan-keterbatasan yang ada seperti sulit air bersih, keringnya sumur, jauh dari mata air maka diperlukan usaha untuk pengadaan air minum tersebut dari pemerintah, diantaranya dengan

memberikan pelayanan air minum (PDAM) yang dapat dinikmati semua lapisan masyarakat yang membutuhkannya.

Kebutuhan akan air minum terus meningkat seiring dengan pertumbuhan masyarakat yang semakin pesat. Hal ini mendorong masyarakat yang belum memiliki sumber air minum sendiri akan menghubungi perusahaan air minum (PDAM). Dalam hal ini antara PDAM selaku pemberi jasa dan konsumen selaku penerima jasa terdapat suatu hubungan hukum, yaitu adanya kewajiban dari penerima jasa untuk memberi imbalan atau jasa yang diterima sesuai dengan jumlah air yang dikonsumsi yang tertera dalam *water meter* serta sesuai dengan besaran tarif yang telah ditentukan, ikut menjaga dan peduli terhadap sarana yang ada disekitarnya, beriktikat baik dalam menggunakan air minum yang diterima. Disamping itu juga terdapat hak-hak sebagai pelanggan sebagai penerima jasa: hak atas keamanan dan keselamatan dalam mengkonsumsi air minum yang dikonsumsi air bersih yang diterima, hak mendapat informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi air, hak untuk didengarkan pendapat dan keluhan atas air yang diterima, hak untuk diperlakukan dan dilayani secara benar dan tidak diskriminatif. Demikian pula dengan pihak PDAM yang berkewajiban untuk memberi pelayanan yang baik sesuai kesepakatan.

Pemerintah dengan inisiatifnya sendiri memang sudah menyediakan pelayanan umum kepada masyarakat atau konsumen jauh sebelum upaya perlindungan konsumen ada. Semua ini dilakukan untuk memberikan pelayanan kepada konsumen dan memastikan konsumen dapat menggunakan

fasilitas umum tersebut dengan biaya murah, hanya saja sampai saat ini kenyataannya masih banyak konsumen yang belum memperoleh kepuasan dalam menggunakan pelayanan publik meskipun pemerintah telah berubah status menjadi penyedia jasa monopoli.

Pemenuhan kebutuhan air minum kadang kala menimbulkan permasalahan yang cenderung merugikan konsumen, persoalan perlindungan konsumen merupakan masalah mengundang perhatian masyarakat khususnya konsumen PDAM. Dalam kenyataan masih banyak pelanggaran yang mengeluhkan pelayanan dari PDAM diantaranya yaitu: sering macetnya air PDAM, air yang keruh, serta adanya kenaikan tarif dari PDAM tanpa ada peningkatan pelayanan, sebagai konsumen sudah tentu para pelanggan merasa hak yang seharusnya diperoleh tidak terpenuhi dengan baik, sehingga merupakan hak konsumen untuk menuntut dipenuhinya hak-hak tersebut atau adanya pertanggungjawaban PDAM sehubungan dengan kerugian yang dialami oleh konsumen, dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya pelayanan PDAM terhadap konsumen kurang memuaskan.

Kasus yang akan diangkat dalam penulisan skripsi ini juga tidak lepas dari hal tersebut diatas seperti : pasokan air dari PDAM sangat minim dan tidak bisa memenuhi kebutuhan sehari-hari, warna air yang keruh, penyesuaian tarif dengan janji untuk meningkatkan kualitas, kuantitas dan kontinuitas air bersih kepada pelanggan yang tidak diikuti dengan kinerja yang profesional.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis bermaksud mengangkat dan menuangkan dalam bentuk skripsi yang dirumuskan dalam judul "PERANAN PDAM KULON PROGO DIDALAM MELAYANI MASYARAKAT DI KECAMATAN WATES"

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulis dapat merumuskan permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi. Perumusan masalah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peranan PDAM Kulon Progo didalam melayani masyarakat di kecamatan Wates?
2. Bagaimana kualitas air yang diberikan pihak PDAM Kulon progo kepada konsumen?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai oleh penulis didalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui peranan PDAM Kulon Progo didalam melayani konsumen di kecamatan Wates.
2. Untuk mengetahui kualitas dan distribusi air dari PDAM Kulon Progo kepada konsumen.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat antara lain:

1. Manfaat Praktis

Dapat dijadikan sebagai masukan pihak PDAM Kulon progo agar dapat meningkatkan kualitas pelayanan dalam bidang penyediaan air bersih bagi konsumen di Kecamatan wates dan Hasil penelitian dapat memberikan informasi kepada masyarakat yang bersangkutan.

2. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian diharapkan dapat memperdalam pengetahuan dibidang ilmu hukum khususnya hukum administrasi Negara.

E. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah penelitian *empiris*, yaitu metode penyusunan yang mendeskripsikan fakta-fakta yang digali dari obyek penelitian apakah sesuai atau tidak pelaksanaannya dengan peraturan perundang-undangan.

2. Lokasi penelitian

- a. Lokasi wilayah

Penelitian akan dilakukan di kecamatan Wates Kabupaten Kulon Progo Yogyakarta.

- b. Lokasi unit analisis

Dilakukan di PDAM Kulon Progo

3. Populasi dan cara pengambilan sampel

Populasi (population), yaitu jumlah keseluruhan dari unit analisa yang ciri-cirinya akan diduga¹. Peneliti dapat meneliti seluruh elemen populasi (sensus) atau meneliti sebagian dari elemen-elemen populasi yang disebut dengan “*sample*”, namun karena banyaknya jumlah elemen populasi dan keterbatasan waktu, biaya dan tenaga yang tersedia maka dalam penelitian ini penulis hanya mengambil 30 responden dari populasi yang ada yaitu dengan mengambil pejabat dari PDAM dan konsumen yang menjadi pelanggan tetap dari pihak PDAM. Dengan menggunakan *random sampling*, yaitu pengambilan sampel secara acak kepada para konsumen yang menjadi pelanggan tetap dari pihak PDAM diambil 30 responden dari populasi yang ada².

4. Responden atau informan

Responden dalam penelitian ini adalah konsumen PDAM di Kecamatan Wates sebanyak 30 kepala rumah tangga.

5. Narasumber

Sebagai narasumber adalah pejabat dari PDAM Kulon Progo.

6. Teknik pengumpulan data

Metode yang digunakan untuk memperoleh data yang mempunyai hubungan dengan obyek penelitian, dilakukan dengan menggunakan:

¹ Masri Singaribun, Sofian Efendi, 1999, *Metode Penelitian survey*, Jakarta, LP3ES, hlm. 152.

² M. Hariwijaya, M. Djaelani, 2004, *Teknik Menulis Skripsi dan Tesis*, Yogyakarta, Zenith Publisher, hln. 47.

- a. Metode interview atau wawancara yaitu dengan mengadakan interview atau tanya jawab kepada responden dari pihak PDAM, dalam interview ini penulis menyertakan daftar pertanyaan dan menggunakan interview bebas terpimpin.
- b. Questioner, yaitu dengan memberikan daftar pertanyaan kepada pihak-pihak yang berkaitan dengan penelitian dan setiap pertanyaan disediakan kemungkinan jawabannya, dalam hal ini Questioner ditujukan kepada konsumen yang menggunakan jasa air minum PDAM Kecamatan Wates Kabupaten Kulon Progo.
- c. Kepustakaan, yaitu mencari dan mengumpulkan data yang diperoleh dari buku-buku literatur, tulisan para ahli dan peraturan perundang-undangan.

7. Penyusunan dan metode analisis

Setelah data-data terkumpul dari berbagai hasil pengumpulan data yang ada, maka penulis mengadakan analisa data yaitu proses penyederhanaan data dalam bentuk yang mudah diinterpretasikan³.

Dalam penelitian ini menggunakan analisa kualitatif yang berupa menyederhanakan data kedalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Analisa ini memandang data sebagai produk dari proses memberikan interpretasikan peneliti yang ada didalamnya sudah terkandung makna yang mempunyai referensi pada nilai. Dengan demikian data yang dihasilkan merupakan konstruksi interaksi antara peneliti dengan

³ Ibid., hlm. 54.

informan. Kegiatan analisis dalam penelitian kualitatif hanya merupakan rekonstruksi sebelumnya. Dari pandangan tersebut penelitian kualitatif memproses data penelitian dari reduksi data, penyajian data sampai pada pengambilan kesimpulan.