

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PERTANGGUNGJAWABAN
PADA KANTOR PERUSAHAAN DAERAH AIR
MINUM (PDAM) DALAM MENANGANI KEBOCORAN PIPA AIR
(Studi Kasus di PDAM Blora)**



Disusun sebagai salah satu syarat menyelesaikan program studi Strata I pada
Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Hukum

Oleh :

SOFIA ANGGRAINI

C100130153

**PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA**

2017

HALAMAN PERSETUJUAN

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PERTANGGUNGJAWABAN PADA
KANTOR PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM (PDAM) DALAM
MENANGANI KEBOCORAN PIPA AIR**

(Studi Kasus di PDAM Blora)

PUBLIKASI ILMIAH

Oleh:

SOFIA ANGGRAINI
C.100.130.153

Telah diperiksa dan disetujui oleh:

Dosen Pembimbing



INAYAH, S.H., M.H

HALAMAN PENGESAHAN

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PERTANGGUNGJAWABAN
PADA KANTOR PERUSAHAAN DAERAH AIR MINUM (PDAM)
DALAM MENANGANI KEBOCORAN PIPA AIR
(Studi Kasus di PDAM Blora)**

Yang ditulis oleh :

SOFIA ANGGRAINI

C100130153

Telah diterima dan disahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Pada Tanggal : 24 Maret 2017

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Dewan Penguji

Ketua : Inayah, S.H., M.Hum

(.....)

Sekretaris : Shalman Al-Farizi, S.H., M.Kn

(.....)

Anggota : Septarina Budiwati, S.H., M.Kn

(.....)

Mengetahui

Dekan Fakultas Hukum

Universitas Muhammadiyah Surakarta



(Dr. Natangsa Surbakti, S.H., M.Hum)

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam naskah publikasi ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu perguruan tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan orang lain, kecuali secara tertulis diacu dalam naskah dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Apabila kelak terbukti ketidakbenaran dalam pernyataan saya di atas, maka akan saya pertanggungjawabkan sepenuhnya.

Surakarta, 24 Maret 2017

Penulis



SOFIA ANGGRAINI

C100130153

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG PERTANGGUNGJAWABAN
PADA KANTOR PERUSAHAAN DAERAH AIR
MINUM (PDAM) DALAM MENANGANI KEBOCORAN PIPA AIR
(Studi Kasus di PDAM Blora)**

ABSTRAK

Pertanggungjawaban dimaksudkan untuk memperbaiki segala kondisi akibat ketidakberhasilan kegiatan yang dilakukan perusahaan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui hubungan antara kantor pelayanan pusat dengan kantor pelayanan daerah terkait dengan kebocoran pipa air PDAM Kabupaten Blora, untuk mengetahui kendala dalam penerapan pertanggungjawaban terkait dengan kebocoran pipa air PDAM, dan untuk mengetahui upaya penanggulangan dalam menangani kebocoran pipa air PDAM. Metode penelitian menggunakan metode yuridis empiris dengan jenis penelitian inventarisasi hukum positif dan penelitian untuk menemukan hukum *In-Concreto* karena untuk mengetahui sesuai tidaknya peristiwa konkret yang diteliti dengan norma yang ada. Hasil penelitian menunjukkan bahwa permasalahan perusahaan yang sering terjadi adalah kebocoran pipa air baik secara teknis maupun non teknis. Untuk melakukan proses pertanggungjawaban dapat dilakukan dengan mengadakan perjanjian kerja antara perusahaan dan tenaga alih daya untuk mencapai sebuah tujuan.

Kata kunci: Pertanggungjawaban, PDAM Kabupaten Blora, Kebocoran Air.

ABSTRACT

*Accountability is intended to fix all conditions due to the failure of the activities of the company. This study aims to determine the relationship between the central service office service office areas related to leakage of water pipe PDAM Blora, to determine obstacles in the implementation of accountability associated with pipeline leaks water taps, and to determine the leakage prevention efforts in addressing water pipe taps. The research method used juridical empirical method with type research inventory of positive law and legal research to find *In-Concreto* as to determine the suitability of concrete events studied with the existing norms. The results showed that the company's problems that often happens is the water pipe leakage both technical and non-technical. To make the process of accountability can be done by holding a working agreement between the company and labor outsourcing to achieve a goal.*

Keywords: Accountability, PDAM Blora, Water leak.

1. PENDAHULUAN

Pada dasarnya sumber daya alam itu dapat dikelompokkan menjadi 2, yaitu kelompok sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui dan kelompok

sumber daya alam yang dapat diperbaharui.¹ Sumber daya alam yang dapat diperbaharui ini mempunyai sifat terus menerus ada, dan dapat diperbaharui baik oleh alam sendiri maupun dengan bantuan manusia. Sumber daya alam jenis ini entah dipakai atau tidak, terus menerus ada dan dapat diperkirakan. Walaupun demikian, kita harus dapat menggunakannya sebaik mungkin, sebab kesalahan dalam memanfaatkan sumber daya yang dapat diperbaharui dapat mengakibatkan kerugian.² Air dimanfaatkan oleh berbagai sektor ekonomi antara lain rumah tangga, industri, dan infrastruktur. Hal yang terpenting disini adalah bagaimana mengalokasikan air ke berbagai sektor guna mendapatkan manfaat sosial yang optimal. Sesuai dengan pasal 33 angka (3) UUD 1945 yang berbunyi:³

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Salah satu kebijakan pembangunan adalah meningkatkan ketersediaan air bersih. Usaha dalam mengelola air bersih diperlukan sebuah organisasi yang handal dan profesional. Sistem penyediaan air bersih di daerah dikelola oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang mana merupakan salah satu contoh dari Badan Usaha Milik Daerah. Tujuan pendirian Badan Usaha Milik Daerah antara lain memberikan manfaat bagi perkembangan perekonomian daerah pada umumnya, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat sesuai kondisi, karakteristik, dan potensi daerah yang bersangkutan berdasarkan tata kelola perusahaan yang baik, dan memperoleh laba dan/ atau keuntungan.⁴

Sebagaimana perusahaan yang ada di daerah, PDAM juga menjalankan sebuah manajemen. Perusahaan menjalankan fungsi-fungsi manajemen untuk mencapai tujuan dari perusahaan tersebut. Untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Blora hendaknya mengusahakan cabang-cabang produksi bagi daerah masing-masing dalam rangka ikut serta

¹ M. Suparmoko, 1997, *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan*, Yogyakarta: Universitas Gajah Mada, hal. 81.

² *Ibid.*, hal. 83.

³ Pasal 33 angka (3) UUD 1945

⁴ Penjelasan Pasal 331 UU RI No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

melaksanakan pembangunan ekonomi nasional dalam mensejahterakan rakyat, khususnya dalam rangka mewujudkan pelayanan kebutuhan air bersih yang memenuhi syarat kesehatan.

PDAM dalam memberikan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan air seringkali mendapatkan keluhan dari masyarakat yang berupa kebocoran air. Jumlah permintaan air semakin meningkat, namun di sisi lain jumlah kuota air juga mengalami kebocoran.

Berdasarkan uraian di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini *Pertama*, bagaimana hubungan yang terjadi antara kantor pelayanan pusat dengan kantor pelayanan daerah terkait dengan kebocoran pipa air PDAM. *Kedua*, bagaimana kendala penerapan pertanggungjawaban PDAM dalam menangani kebocoran pipa air. *Ketiga*, bagaimana upaya yang dilakukan dalam menangani kebocoran pipa air PDAM.

Penelitian ini bertujuan *Pertama*, untuk mengetahui hubungan yang terjadi antara kantor pelayanan pusat dengan kantor pelayanan daerah terkait dengan kebocoran pipa air Perusahaan Daerah Air Minum. *Kedua*, untuk mengetahui kendala dalam penerapan pertanggungjawaban terkait dengan kebocoran pipa air Perusahaan Daerah Air Minum. *Ketiga*, untuk mengetahui upaya penanggulangan dalam menangani kebocoran pipa air Perusahaan Daerah Air Minum. Sementara itu, manfaat yang terkandung di dalam penelitian ini antara lain *Pertama*, manfaat teoritis dimana penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan keilmuan mengenai hubungan antara kantor pelayanan pusat dengan kantor pelayanan daerah serta mengenai sistem pertanggungjawaban pada kantor PDAM dalam menangani kebocoran pipa air. *Kedua*, manfaat praktis (a) bagi penulis dijadikan sebagai pengalaman penelitian mengenai pokok masalah yang dibahas dalam penelitian ini dan (b) bagi pembaca penelitian ini dapat memberikan sumbangan informasi secara tertulis maupun sebagai bahan referensi dalam pembuatan suatu karya ilmiah.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan pendekatan yuridis empiris, mengingat objek dari penelitian ini tidak hanya norma-norma hukum yang mengatur perusahaan

daerah khususnya ketentuan tentang pertanggungjawaban Perusahaan Daerah Air Minum dalam menangani kebocoran pipa air di wilayah Kecamatan Cepu tetapi juga bersangkutan dengan para pihak yang bekerja di lapangan. Jenis penelitian ini yaitu menggunakan penelitian inventarisasi hukum positif dan penelitian untuk menemukan hukum in-concreto. Sumber data meliputi data primer yaitu wawancara dan data sekunder berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Teknik pengumpulan data yaitu dengan studi kepustakaan dan studi lapangan. Sementara itu, teknik analisis data menggunakan analisis kualitatif yaitu pembahasan dilakukan dengan cara memperpadukan antara penelitian kepustakaan dengan lapangan serta diolah menjadi satu kesatuan yang padu.

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Sejarah Berdirinya Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Blora

Kabupaten Blora sebagai salah satu kabupaten di Provinsi Jawa Tengah bagian Timur yang berbatasan dengan sebelah utara Kabupaten Rembang Jawa Tengah, sebelah timur Kabupaten Bojonegoro Jawa Timur, sebelah selatan Kabupaten Ngawi Jawa Timur, dan sebelah barat Kabupaten Purwodadi Jawa Tengah. Secara administrasi, Kabupaten Blora terdiri dari 16 kecamatan, dan 259 kelurahan, dengan luas wilayah 1.820,59 km². Pada tahun 1926 Kabupaten Blora telah memiliki sistem penyediaan air bersih yang dibuat oleh Kolonial Belanda (ZAM)) berupa air minum dari mata air Kajar ± 15 km sebelah utara kota Blora (wilayah Kabupaten Rembang). Selanjutnya dengan peningkatan jumlah penduduk, sejak tahun 1982 sampai dengan 1984 telah dilakukan detail perencanaan dan dilanjutkan dengan pengembangan sampai dengan sekarang.

Pengelolaan dan operasional penyediaan air bersih di Kabupaten Blora pada awalnya dilaksanakan oleh Badan Pengelola Air Minum (BPAM) Kabupaten Blora sesuai SK Direktorat Jenderal Cipta Karya Nomor 141/KPTS/CK/VIII/1983 tanggal 20 Agustus 1983. Kemudian alih status menjadi Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Blora yang dilaksanakan pada tanggal 17 Februari 1993. Adapun landasan hukum dalam peningkatan status dari BPAM menjadi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Blora adalah Peraturan

Daerah Kabupaten Blora Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Blora, Surat Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/KPTS/1992 tanggal 17 Januari 1992, Berita Acara Serah Terima dari Gubernur Jawa Tengah kepada Bupati Blora Nomor 539/60 dan 535/695 tanggal 17 Februari 1992.⁵

Landasan hukum dalam peningkatan status dari BPAM menjadi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Blora antara lain Peraturan Daerah Kabupaten Blora Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Pendirian Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Blora, Surat Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 16/KPTS/1992 tanggal 17 Januari 1992, dan Berita Acara Serah Terima dari Gubernur Jawa Tengah kepada Bupati Kabupaten Blora Nomor 539/60 dan 535/695 tanggal 17 Februari 1992.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) berbeda dengan perusahaan lainnya yang selalu berorientasi pada keuntungan. Tujuan Perusahaan Daerah Air Minum adalah turut serta melaksanakan pembangunan ekonomi nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat, khususnya dalam rangka mewujudkan pelayanan kebutuhan air bersih yang memenuhi syarat kesehatan. Sebagai instansi publik tugas pokok dari Perusahaan Air Minum adalah menyelenggarakan penyediaan air minum untuk kepentingan pelanggan. Fungsi tersebut yang harus dijalankan oleh sebuah Perusahaan Daerah Air Minum demi pelayanan jasa serta mengelola pendapatan yang prinsipnya bukan mencari untung. Sementara itu, struktur organisasi perusahaan dipimpin oleh seorang Direktur Utama yang bertanggung jawab kepada seorang Bupati melalui Dewan Pengawas.

3.2 Hubungan Antara Kantor Pelayanan Pusat dan Kantor Pelayanan Daerah Terkait Kebocoran Pipa Air Perusahaan Daerah Air Minum

Hubungan antara kantor pelayanan pusat dengan daerah terkait dengan koordinasi, pelaporan, dan masalah teknik PDAM Blora mempunyai cabang-cabang yang berada di wilayah kecamatan lain yaitu Cepu, Todanan, Ngawen, Kunduran, Randublatung I, Randublatung II, Kedungtuban, dan Menden. Untuk menjalankan fungsi dari suatu perusahaan, didalamnya terdapat pihak-pihak yang

⁵ Keputusan Direktur Utama PDAM Blora No. 32/KPTS/PDAM/BLA/IV/2016 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja PDAM Blora.

turut serta berpartisipasi demi terselenggaranya urusan tersebut. Berjalannya sebuah sistem diperusahaan tidak lepas dari undur seorang pimpinan perusahaan. Pimpinan perusahaan (*manager/bedrijfsleider*) adalah pemegang kuasa pertama dari perusahaan. Dialah yang mengemudikan dan bertanggungjawab tentang maju mundurnya sebuah perusahaan. Dalam istilah sekarang dia adalah seorang Direktur Utama.⁶ Seorang Direktur Utama berwenang untuk memerintahkan bawahannya untuk mengerjakan pekerjaan-pekerjaan yang berkaitan dengan perusahaan sesuai dengan bagian serta kemampuan masing-masing.

Dalam hal kebocoran pipa air, kantor pusat tidak menangani kejadian yang ada dilapangan. Semua tanggungjawab terkait permasalahan ini diserahkan kepada masing-masing kantor cabang.

Seorang sarjana mengemukakan pengertian perusahaan, seperti Molengraaff, sebagaimana dikutip R. Soekardono, menyatakan bahwa perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus-menerus, bertindak keluar untuk memperoleh penghasilan dengan cara memperniagakan/memperdagangkan, menyerahkan barang atau mengadakan perjanjian perdagangan.⁷ Perusahaan, menurut pembentuk undang-undang adalah perbuatan yang dilakukan secara tidak terputus-putus, terang-terangan, dalam kedudukan tertentu dan untuk mencari laba.⁸

Berdasarkan teori keagenan yang dikemukakan oleh Michael C. Jensen dan William H. Meckling (1976), seorang manajer bertanggungjawab menjalankan perusahaan sebaik mungkin untuk kegiatan operasional perusahaan.⁹ Sebuah perusahaan dapat dikerjakan oleh seorang pengusaha atau beberapa orang pengusaha dalam bentuk kerja sama. Dalam menjalankan perusahaannya seorang pengusaha dapat bekerja sendirian atau dibantu dengan orang lain yang disebut

⁶ H.M.N. Purwosutjipto, 1983, *Pengertian Hukum Dagang Indonesia Jilid 1*, Jakarta: Djambatan, hal. 44.

⁷ R. Soekardono, Abdulkadir Muhammad, 2002, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, hal. 7.

⁸ H.M.N. Purwosutjipto, 1999, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Jilid 2*, Jakarta: Djambatan, hal. 2.

⁹ Tangguh Wicaksono, 2014, *Pengaruh Good Corporate Governance Terhadap Profitabilitas Perusahaan (Studi Empiris pada Perusahaan Peserta Corporate Governance Perception Index (CGPI) Tahun 2012)*, "SKRIPSI", Universitas Diponegoro Semarang: Fakultas Ekonomika dan Bisnis, hal. 11.

“pembantu-pembantu perusahaan”. Beberapa pembantu di dalam perusahaan diantaranya pimpinan perusahaan, pemegang prokurasi, dan pengurus fillial.¹⁰ Dalam hal mengkaitkan diri tersebut tentunya diantara seorang Direktur Utama dengan pengurus filial terjadi hubungan hukum. Sifat yang timbul dari hubungan hukum antara pembantu-pembantu didalam perusahaan adalah campuran, yaitu hubungan hukum perburuhan dan hubungan pemberian kuasa. Hubungan perburuan, yakni hubungan yang sifatnya subordinasi (yang memerintahkan dan yang diperintah). Dalam hal ini seorang Direktur Utama PDAM Blora berhak memerintahkan atau bahkan menegur kepala cabang apabila pekerjaan yang dilakukan tidak sesuai. Direktur utama tidak perlu ragu lagi karena ini merupakan kewenangannya supaya tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan oleh perusahaan. Berikutnya adalah hubungan pemberian kuasa, pemegang kuasa mengikatkan diri untuk melaksanakan perintah si pemberi kuasa sedangkan si pemberi kuasa mengikatkan diri untuk memberi upah sesuai dengan yang diperjanjikan.¹¹

Kedua hubungan hukum tersebut sama-sama melakukan pekerjaan, akan tetapi terdapat perbedaan diantara keduanya. Pemberian kuasa adalah suatu perjanjian untuk memberikan kuasa kepada orang lain untuk bertindak atas nama dirinya dalam hal tertentu. Pemberian kuasa dapat terjadi tanpa upah dan dapat dengan upah sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan sebelumnya dan menimbulkan tingkat hubungan yang sederajat. Perjanjian ini oleh undang-undang dianggap lazimnya terjadi sebagai suatu jasa seseorang terhadap temannya, yang karena itu dianggap pada umumnya tidak mengharap upah.

Berdasarkan Keputusan Direktur Utama PDAM Blora No: 32/KPTN/PDAM/BLA/IV/2016 tentang Struktur Organisasi Dan Tata Kerja (SOTK) terkait dengan kebocoran dilapangan terutama yang terjadi di wilayah kantor cabang, Kepala Cabang tidak perlu melakukan koordinasi kepada kantor pusat karena ia mempunyai kekuasaan pada masing-masing kantor yang telah dipimpinya. Di dalam masing-masing cabang telah mempunyai Kepala Sub

¹⁰ H.M.N. Purwosutjipto, 1983, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia Jilid 1*, Jakarta: Djambatan, hal. 43.

¹¹ *Ibid.*, hal. 44-45

Bagian Transmisi dan Distribusi yang akan bertanggung jawab kepada Kepala Bagian Teknik. Kepala Sub Bagian ini membawahi beberapa Pelaksana Transmisi dan Distribusi yang berada di Cepu Asri, Jiken, dan jaringan utama yang berada di sepanjang Cepu sampai ke Blora. Pelaksana Transmisi dan Distribusi yang bertanggung jawab kepada Kepala Sub Bagian Transmisi Dan Distribusi mempunyai tugas untuk melakukan perbaikan dan perawatan jaringan distribusi utama dari Cepu sampai dengan Blora.

Untuk memperbaiki kebocoran pipa air biasanya Kantor Cabang mengambil tenaga yang berasal dari luar perusahaan atau dikenal dengan istilah *outsourcing* (alih daya). Pengambilan pekerja alih daya ini menjadi kewenangan Kepala Cabang yang bertujuan untuk membantu proses pertanggungjawaban perusahaan terhadap kebocoran air. Berdasarkan hal tersebut maka diantara keduanya saling berhubungan dan nantinya akan menimbulkan perjanjian untuk melakukan sebuah pekerjaan. Dalam perjanjian untuk melakukan pekerjaan ada yang disebut dengan pelayanan berkala. Perjanjian jenis ini mengikat para pihak tentang apa saja yang disepakati dalam perjanjian itu. Dalam Perusahaan Daerah Air Minum syarat yang diperjanjikan dengan tenaga alih daya meliputi upah kerja, uang untuk makan, dan lamanya waktu kerja. Ada juga perjanjian perburuhan, perjanjian ini menimbulkan hubungan subordinasi antara majikan dan buruh. Berikutnya perjanjian pemborongan, pokok dari perjanjian ini harus menghasilkan suatu benda atau hasil tertentu oleh pihak pemborong. Pemborongan ini biasanya dilakukan oleh pihak PDAM saat proses pergantian pipa atau pemasangan sambungan pipa besar yang berada di pinggir jalan raya. Hal ini dilakukan oleh pihak perusahaan dengan tujuan supaya pekerjaan ini cepat terselesaikan. Maka dengan adanya seorang pemborong dari luar ini akan sangat membantu pekerjaan yang berada dilapangan, akan tetapi hal ini juga akan mempengaruhi pengeluaran dari perusahaan.

Dalam hal ini Kantor Cabang juga mempunyai kewajiban terhadap Kantor Pusat untuk membuat laporan realistik pekerjaan yang didalamnya menyangkut biaya yang dikeluarkan pada saat pekerjaan itu berlangsung yang nantinya akan masuk kedalam keuangan Kantor Pusat. Apabila laporan telah masuk dan diterima

oleh pusat secara otomatis uang keluar untuk membiayai pelaksanaan pekerjaan yang ada dilapangan.

3.3 Kendala Penerapan Pertanggungjawaban Perusahaan Daerah Air Minum Dalam Menangani Kebocoran Pipa Air

Dalam perkembangan dunia usaha, sebuah perusahaan pasti akan dihadapkan dengan permasalahan. Permasalahan tersebut bisa bersifat internal maupun eksternal. Masalah internal biasanya berkaitan dengan aspek yang berkaitan dengan manajemen di dalam perusahaan, sedangkan masalah eksternal berkaitan dengan perubahan lingkungan usaha yang mengancam keberadaan suatu perusahaan.

Masalah yang dihadapi oleh semua Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) manapun sebagian besar adalah mengalami kebocoran air diberbagai saluran. Secara umum kebocoran pipa air itu bermacam-macam yaitu kebocoran secara fisik dan non fisik. Kebocoran fisik (nyata) merupakan kebocoran air yang terbuang keluar dari sistem distribusi sehingga tidak dapat dimanfaatkan, misalnya kebocoran yang terjadi pada sambungan pipa ke pelanggan (pipa dinas) maupun kebocoran yang terjadi dipinggir jalan raya (pipa distribusi). Penyebab dari kebocoran fisik ini merupakan faktor teknis yang sering terjadi pada sistem penyediaan air bersih, terutama pada pipa yang sudah berumur tua dan pipa yang masih baru yang disebabkan oleh kelalaian pemasangan serta kualitas dari pipa yang digunakan. Sedangkan kebocoran non fisik (tidak nyata) adalah kebocoran yang tidak terlihat atau tidak dapat diperhitungkan dalam proses penagihan. Sebagian besar kebocoran non fisik disebabkan oleh faktor-faktor non teknis yang sulit dilacak maupun ditanggulangi dikarenakan menyangkut masalah kompleks baik di dalam maupun diluar PDAM itu sendiri.

Kebocoran ini merupakan kehilangan air yang terpakai tetapi tidak dapat dipertanggungjawabkan penggunaannya karena berbagai alasan misalnya adanya sambungan liar, kesalahan pembuatan rekening air, catatan meteran pelanggan yang tidak sesuai dengan pemakaiannya, dan kesalahan pembaca meteran pelanggan. Kebocoran non fisik yang seperti ini menambah jumlah persentase kebocoran yang ada tetapi untuk kejadian seperti ini di wilayah Cepu jumlahnya

sudah mulai berkurang, kemungkinan terbesar pada saat ini adalah mengenai meteran air yang tidak berfungsi secara akurat yang disebabkan oleh usia meteran air itu sendiri. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan Bapak Suyitno selaku Kepala Bagian Teknik yang menyampaikan bahwa, memang kebocoran di wilayah Cepu sangat tinggi sebab banyaknya jumlah pelanggan yang menggunakan air dari saluran PAM dan tagihan penggunaannya tidak sesuai dengan realitanya, tetapi untuk sekarang hal itu sudah berkurang.¹²

Dengan kemauan dan tekad yang tinggi dari pihak perusahaan tentu segala permasalahan bisa diselesaikan secara berangsur-angsur. Akuntabilitas merupakan ukuran yang menunjukkan seberapa tingkat kesesuaian antara penyelenggara pemerintah dengan ukuran yang ada di masyarakat, seperti nilai dan norma yang ada di masyarakat itu sendiri.¹³ Beberapa Faktor yang menjadi penghambat kinerja Perusahaan Daerah Air Minum sesuai yang disampaikan oleh Bapak Ali selaku Kepala Kantor Cabang Cepu sebagai berikut:¹⁴ *Pertama*, keterbatasan sarana dan prasarana, hal ini akan menghambat kinerja PDAM dalam memberikan pelayanan distribusi air kepada pelanggan. Sarana dan prasarana yang diperlukan seperti minimalnya beberapa peralatan yang dimiliki oleh perusahaan sehingga berpengaruh terhadap kualitas serta kuantitas air yang diproduksi untuk memenuhi kebutuhan para pelanggan. Waktu musim penghujan tiba hal ini akan sangat berpengaruh sebab saat itu sumber air yang dikelola oleh PDAM terkena luapan air sehingga terjadi banjir dan berubah warna. Terbatasnya sarana dan prasarana yang dimiliki oleh PDAM maka perlu diadakan penambahan guna meningkatkan mutu pelayanan.

Akan tetapi untuk proses tersebut diperlukan biaya yang tidak sedikit dan hal inilah yang menjadi penghambat untuk proses peningkatan pelayanan kepada pelanggan. Berkaitan dengan hal tersebut, maka perusahaan dapat mengajukan

¹² Suyitno, Kepala Bagian Teknik PDAM Blora, *Wawancara Pribadi*, Blora, 6 Januari 2017, pukul 10:00 WIB

¹³ Arindha Ayu Nugrahani, 2010, *Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Grobogan Dalam Penyediaan Air Bersih*, Skripsi, Ilmu Sosial dan Politik: Universitas Sebelas Maret, hal. 20.

¹⁴ Ali, Kepala Kantor PDAM Cabang Cepu, *Wawancara Pribadi*, Blora, 6 Januari 2017, pukul 10:00 WIB

permohonan bantuan untuk dana operasional perusahaan kepada Kementerian Pekerjaan Umum.

Kedua, kontinuitas, seperti yang diungkapkan oleh bagian teknik bahwa dalam memberikan pelayanan hal ini menjadi kendala bagi perusahaan. Apalagi pada saat musim kemarau, air yang mengalir sering tidak stabil atau bahkan mengalami kemacetan, serta warna air yang keruh pada saat musim hujan. Saat musim penghujan tiba pihaknya seringkali mendapat aduan dari para pelanggan yang menggunakan air dari saluran PDAM, hal tersebut membuat pihak PDAM sendiri merasa bahwa dirinya tidak mampu melaksanakan tugas dan fungsinya dengan baik dalam melayani kebutuhan air bersih untuk masyarakat sekitarnya.

Kedua faktor yang telah disebutkan di atas saling terkait, sebab apabila PDAM ingin menghasilkan produksi air yang stabil dan layak untuk masyarakat pihak perusahaan sendiri harus menunjang alat-alat yang digunakan dalam proses pengolahan air sehingga mampu melakukan pelayanan yang baik. Dengan proses penggantian atau penambahan peralatan yang baru maka perusahaan bisa memberikan pelayanan yang optimal, hal tersebut tidak akan mempengaruhi proses pedistribusian air bersih yang akan di salurkan kepada para pelanggan meskipun terjadi perubahan musim.

3.4 Upaya Dalam Menanggulangi Kebocoran Pipa Air Perusahaan Daerah Air Minum

Dalam mendeteksi kebocoran pipa air, Perusahaan Daerah Air Minum menggunakan 2 (dua) metode yaitu metode analisis pelaksanaan step test dan metode sounding. Step test merupakan suatu metode yang diterapkan sebagai langkah penapisan (*scoping*) jaringan dalam, hal ini bertujuan untuk mempersempit wilayah atau area aliran air untuk memperkirakan lokasi atau besarnya kebocoran air. Step test diperlukan untuk menentukan prioritas pengawasan jaringan terhadap kebocoran. Pelaksanaan step test merupakan salah satu cara yang paling efektif untuk mengidentifikasi kebocoran pipa air pada jaringan distribusi. Berikutnya adalah teknik sounding, teknik ini menggunakan alat portable yang mendeteksi gelombang suara yang timbul sepanjang pipa yang

mengindikasikan adanya titik lubang kebocoran pada saluran pipa.¹⁵

Sesuai dengan yang disampaikan oleh Bapak Suyitno selaku Kepala Bagian Teknisi terkait dengan kebocoran pipa air PDAM pada dasarnya menyebabkan kerugian bagi perusahaan maupun pada konsumen sendiri, oleh sebab itu berbagai upaya harus dilakukan untuk menanggulangi hal tersebut. *Pertama*, mengatur tekanan air pada pipa dengan tujuan supaya air yang keluar dari pipa tetap terkontrol. *Kedua*, menambah jumlah karyawan, hal ini bertujuan untuk meminimalisir pengambilan tenaga kerja yang berasal dari luar yang sifatnya sementara. Tetapi penambahan ini juga harus dipertimbangkan secara matang-matang sebab tidak semua karyawan mempunyai mental yang baik. Di antaranya juga ada yang mempunyai mental kurang baik yang nantinya dikhawatirkan bisa merugikan pihak perusahaan. *Ketiga*, mempersingkat waktu pengerjaan perbaikan, hal ini dilakukan dengan cara menyesuaikan jumlah para pekerja yang turun ke lokasi dengan jenis kebocoran pipa air yang sedang terjadi. Apabila tenaga kerja dari dalam perusahaan tidak mampu mengatasi permasalahan yang ada maka akan mengambil tenaga dari luar yang sifatnya sementara. *Keempat*, penggantian meteran yang tidak akurat, sistem penggantian ini dilakukan secara berangsur-angsur sesuai daftar laporan yang masuk ke perusahaan. *Kelima*, penggantian terhadap pipa yang sudah tua, pipa yang terpasang diberbagai saluran pelanggan memang tidak bisa digunakan untuk selamanya oleh sebab itu perlu diadakan pergantian secara berkala. *Keenam*, mengganti pembacaan meter yang dilakukan secara manual menjadi digital, hal ini dilakukan untuk meminimalisir kesalahan dari para petugas dan supaya tidak ada oknum tertentu yang akan menyalahgunakan pemakaian air.

Untuk perspektif ke depan dalam mencapai sebuah tujuan, maka penyelenggara dan pengelolaan terhadap Perusahaan Daerah Air Minum akan lebih mengadopsi prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik secara optimal.

¹⁵ Muh. Taufiq Hardiyanto Umar, Ejah Umrani Salam, Ahmad Zaky Abbas, Indah Chaerah Gunadin, 2014, *Sistem Deteksi Kebocoran Pipa Air PDAM Menggunakan Analisis Tekanan Dengan Metode Extreme Learning Machine*, Jurnal, Teknik Informatika dan Elektro: Universitas Hasanudin

Hal ini dilakukan untuk meminimalisir hal-hal yang tidak diinginkan oleh manajemen perusahaan.

4. PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Pertama, dalam perusahaan terdapat pihak-pihak yang turut serta membantu demi terselenggaranya urusan perusahaan. Berjalannya sebuah sistem di perusahaan tidak lepas dari unsur seorang pimpinan perusahaan. Unsur lain yang akan membantu kinerja dari seorang Direktur Utama yaitu seorang Kepala Cabang atau disebut dengan pengurus filial. Sifat yang timbul dari hubungan hukum antara pembantu-pembantu didalam Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) adalah secara subordinasi atau hubungan antara atasan dengan bawahan. Hubungan subordinasi ini ditunjukkan dengan adanya susunan organ yang ada di perusahaan seperti Kepala Daerah selaku pemilik modal, Dewan Pengawas, dan Direksi. Tidak hanya itu, hubungan yang sifatnya subordinasi juga ditunjukkan oleh Kepala Kantor Cabang terhadap para bawahannya di dalam perusahaan. Selain itu dalam menangani kebocoran pipa air terdapat hubungan antara Kepala Kantor Cabang dengan tenaga alih daya yang bentuknya berupa perjanjian kerja sebagaimana juga telah disebutkan dalam Pasal 1601 (a) dan Pasal 1601 (b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Perjanjian yang timbul untuk melakukan pekerjaan diantaranya adalah perjanjian pelayanan berkala, perjanjian perburuhan, dan perjanjian pemborongan. Perjanjian tersebut mengikat para pihak tentang apa saja yang disepakati dalam perjanjian kerja.

Kedua, secara umum kebocoran pipa air itu dibedakan menjadi kebocoran fisik dan non fisik. Faktor yang menjadi kendala penerapan pertanggungjawaban PDAM dalam menangani kebocoran antara lain keterbatasan sarana dan prasarana, jumlah tenaga ahli yang kurang memadai, banyaknya sambungan liar, kesalahan dalam pembuatan rekening, dan kesalahan pada pembaca meteran pelanggan. Hal tersebut merupakan kesalahan-kesalahan yang dilakukan dari

pihak perusahaan sendiri yang dikarenakan ketidakcermatan dari petugas yang berada di lapangan.

Ketiga, dalam mendekteksi kebocoran pipa air, PDAM menggunakan 2 (dua) metode yaitu metode analisis pelaksanaan step test dan metode sounding. Upaya yang dilakukan untuk menanggulangi kebocoran pipa air antara lain pengaturan tekanan air pada jaringan pipa, menambah jumlah karyawan perusahaan, mempersingkat waktu perbaikan, penggantian meteran yang tidak akurat, penggantian pipa yang sudah tua atau tidak layak pakai, dan pembacaan meteran secara manual diganti dengan sistem digital.

4.2 Saran

Pertama, manajemen perusahaan harus saling menjaga keharmonisan dengan seluruh anggota baik dengan atasan maupun dengan bawahan, selain itu pihak perusahaan juga harus lebih meningkatkan kegiatan survei lapangan supaya masalah kebocoran air dapat segera diidentifikasi dan segera diatasi.

Kedua, pimpinan perusahaan hendaknya juga harus mengawasi pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahan supaya kinerjanya tetap terkontrol dengan baik sesuai dengan Good Corporate Governance.

Ketiga, untuk mengurangi jumlah tenaga yang diambil dari luar perusahaan, akan lebih baik jika prosentase tenaga ahli yang berada didalam perusahaan juga ditambah. Selain penambahan jumlah karyawan perusahaan bisa melakukan pelatihan-pelatihan khusus untuk karyawan atau pegawai yang belum bisa bekerja secara optimal supaya potensi didalam dirinya dapat berkembang.

Keempat, untuk para pekerja yang berstatus sebagai tenaga alih daya (*outsourcing*) seharusnya lebih memperhatikan perjanjian yang timbul dari pekerjaan yang hendak dilakukan, supaya tidak terjadi hal-hal yang tidak diinginkan.

Persantunan

Pertama, kepada Tuhan Yang Maha Esa karena berkat limpahan rahmatNya penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. *Kedua*, kepada

kedua orang tua tercinta yang telah menjadi penguat serta selalu mendoakan sehingga penulis bisa sampai pada tahap ini. *Ketiga*, kepada Ibu Inayah, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing skripsi yang selalu memberikan arahan serta membimbing penulis dengan sabar demi terselesaikannya skripsi ini. *Keempat*, untuk para sahabat tercinta yang selalu memberikan semangat dan motivasi serta selalu membantu dalam penulisan skripsi ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Purwosutjipto, H.M.N. 1983. *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia Jilid 1*. Jakarta: Djambatan
- Purwosutjipto, H.M.N. 1999, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia Jilid 2*. Jakarta: Djambatan
- Soekardono, R., Abdulkadir Muhammad. 2002. *Hukum Perusahaan Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakti
- Suparmoko, M. 1997. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada

Skripsi dan Jurnal

- Nugrahani Arindha Ayu. 2010. *Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Grobogan Dalam Penyediaan Air Bersih*. Skripsi. Ilmu Sosial dan Politik: Universitas Sebelas Maret
- Umar Muh Taufiq Hardiyanto, dkk. 2014. *Sistem Deteksi Kebocoran Pipa Air PDAM Menggunakan Analisis Tekanan Dengan Metode Extreme Learning Machine*. Jurnal. Teknik Informatika dan Elektro: Universitas Hasanudin
- Wicaksono Tangguh. 2014. *Pengaruh Good Corporate Governance Terhadap Profitabilitas Perusahaan (Studi Empiris pada Perusahaan Peserta Corporate Governance Perception Index (CGPI) Tahun 2012)*. Skripsi. Universitas Diponegoro Semarang: Fakultas Ekonomika dan Bisnis

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar 1945 Hasil Amandemen

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah