

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Air merupakan kebutuhan pokok bagi seluruh makhluk di bumi terutama manusia, segala kegiatan yang dilakukan manusia sangat berhubungan erat dengan keberadaan air. Dalam kehidupan sehari-hari manusia sangat membutuhkan air, baik untuk keperluan rumah tangga maupun untuk urusan industri. Setiap ada kebutuhan mengenai air maka harus ada penyedia air. Kebutuhan akan air dari waktu ke waktu semakin meningkat akibat peningkatan jumlah penduduk dan pertumbuhan industri.

Tidak hanya itu, dalam tataran hubungan dengan sang pencipta manusia membutuhkan air, sebagai contoh Agama Islam sangat terikat dengan air dimana dalam setiap melaksanakan ibadah umat Islam diwajibkan untuk bersuci dengan menggunakan air dan pentingnya air bagi kehidupan manusia sebagaimana dijelaskan dalam al-Quran surat Al-Baqarah/2 ayat 164 sebagai berikut.

إِنَّ فِي خَلْقِ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَالاخْتِلافِ اللَّيْلِ وَالنَّهَارِ وَالْفَلَکِ الَّتِي تَجْرِي فِي الْبَحْرِ بِمَا يَنْفَعُ النَّاسَ وَمَا أَنْزَلَ اللَّهُ مِنَ السَّمَاءِ مِنْ مَّاءٍ فَأَحْيَا بِهِ الْأَرْضَ بَعْدَ مَوْتِهَا وَبَثَّ فِيهَا مِنْ كُلِّ دَابَّةٍ وَتَصْرِيفِ الرِّيَّاحِ وَالسَّحَابِ الْمُسَخَّرِ بَيْنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ لآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَعْقِلُونَ

Terjemahannya: *Sesungguhnya dalam penciptaan langit dan bumi, silih bergantinya malam dan siang, bahtera yang berlayar di laut membawa apa yang berguna bagi manusia, dan apa yang Allah turunkan dari langit berupa air, lalu dengan air itu Dia hidupakan bumi sesudah mati (kering)-nya dan Dia sebarkan di bumi itu segala jenis hewan, dan pengisaran angin dan awan yang dikendalikan antara langit dan bumi; sungguh (terdapat) tanda-tanda*

(keesaan dan kebesaran Allah) bagi kaum yang memikirkan.(Q.S Al Baqarah : 164)¹.

Fungsi air sebagai sarana kehidupan sangat besar, karena keberadaan air merupakan unsur yang sangat penting dalam kehidupan manusia. Jika dilihat dari sudut pandang kebijakan pemerintah, air merupakan sumber daya bagi hajat hidup orang banyak yang harus dilindungi oleh Undang-Undang. Hal ini diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada Pasal 33 ayat 3 menyatakan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.² Pada pasal ini menyatakan bahwa segala sesuatu yang berhubungan dengan sumber daya alam termasuk air yang berada di wilayah Indonesia menjadi tanggungjawab negara untuk mengelolanya demi kemakmuran rakyat.

Kemudian, untuk menjalankan amanat Undang-Undang Dasar maka penyediaan air bersih secara komunal di setiap daerah diselenggarakan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM). Perusahaan Daerah Air Minum ini didirikan di setiap daerah melalui Peraturan Daerah. Termasuk pula di Kabupaten Bone, pengelolaan air untuk wilayah Kabupaten Bone diserahkan kepada Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) yang ada di Jalan Gunung Jaya Wijaya. Sebagai penyedia air bersih, kebutuhan masyarakat Kabupaten Bone akan air yang semakin meningkat, maka PDAM harus memberikan pelayanan ekstra terhadap keinginan masyarakat Kabupaten Bone. Diantaranya ketersediaan air, kelancaran air, kualitas air yang bersih dan tentunya penerapan tarif yang sesuai dengan kemampuan masyarakat.

¹ Kementerian Agama RI, Al –qur’an Dan Tafsirnya, (Jakarta: Lentera Abadi, 2010),h. 286

² Apollo Lestari, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Pasal 33 Ayat (3), 2002, h. 55.

Sebagaimana tugas yang diamanatkan kepada PDAM, secara umum ada dua tugas yaitu *pertama*, mengelola air bersih untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Kabupaten Bone yang tersebar baik di dalam kota maupun di pedesaan serta memberikan pelayanan kepada masyarakat sampai golongan bawah agar mendapatkan air bersih sesuai dengan standar kesehatan dengan tarif yang terjangkau oleh masyarakat bawah (fungsi sosial). *Kedua*, PDAM Kabupaten Bone merupakan Badan Usaha yang tentu mempunyai tujuan untuk memperoleh keuntungan (fungsi bisnis).³ Tugas pengelolaan ini cukup berat, karena PDAM harus memenuhi kedua tugas yang apabila tidak ada perencanaan strategis maka terjadi ketidak seimbangan diantara keduanya.

Dalam menjalankan tugasnya PDAM sudah melakukan berbagai upaya agar kedua aspek tugas tersebut terpenuhi secara maksimal. Namun, dalam pelaksanaannya PDAM menemui banyak masalah terkait dengan perannya sebagai penyedia air bersih bagi masyarakat. Diantaranya dari tiga aspek yaitu aspek yuridis, sosiologis, dan filosofis. Dilihat dari aspek yuridis yaitu belum maksimalnya pelaksanaan pasal 2 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum pada Perusahaan Daerah Air Minum. bahwa penetapan tarif yang mempertimbangkan keseimbangan dengan tingkat mutu pelayanan yang diterima oleh pelanggan.⁴ Hal ini dilihat dari belum meratanya distribusi air bersih serta kurang sebandingnya biaya air yang dikeluarkan dengan kualitas pelayanan yang diperoleh masyarakat.

³Nunik Anggreni, *Pengaruh Kualitas Air Bersih Terhadap Kepuasan Masyarakat pada PDAM Di Kecamatan Sesayap*, Universitas Terbuka Jakarta 2016, h. 6.

⁴ Kumolo, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum Pasal 2, 2016, h. 4.

Kemudian, dilihat dari aspek sosiologi yaitu apabila tarif dasar air PDAM rendah maka pelanggan air PDAM diuntungkan karena biaya air yang tergolong ringan. Namun, PDAM yang merugi sehingga tidak dapat memenuhi kewajiban sebagai penyedia air minum secara maksimal, masalah lain yang dapat terjadi adalah kesulitan infrastruktur serta kebocoran air dan hal ini akan berdampak pada tidak terpenuhinya hak konsumen air secara maksimal, faktor yang lain ialah inflasi yang terjadi tiap tahun namun tarif PDAM yang tidak mengalami kenaikan maka PDAM tiap tahunnya mengalami kerugian akibat dari kerugian tersebut PDAM kesulitan untuk menjalankan fungsinya secara baik. Pada prinsipnya PDAM tetap ingin menjalankan fungsi sosial dan fungsi ekonomi yang telah diamanatkan. Selanjutnya, dilihat dari aspek filosofis yaitu dengan adanya ketimpangan nilai kemanfaatan dan keadilan, dimana pada pihak pelanggan diuntungkan karena harga air yang murah namun sebaliknya pada pihak PDAM mengalami kerugian, hal inilah yang mengakibatkan tidak maksimalnya pelayanan pada masyarakat yang sudah melaksanakan kewajibannya sebagai pelanggan.

Salah satu faktor tarif air PDAM rendah adalah belum menggunakan Tarif *Full Cost Recovery* (FCR), dimana tarif FCR (Pemulihan Biaya Penuh) bermakna bahwa tarif rata-rata PDAM mampu memenuhi biaya dasar atau minimal sama dengan biaya dasar PDAM. Tarif FCR menjadi salah satu aspek utama bagi PDAM dalam rangka menciptakan perusahaan yang *sustainable* dan *going concern*. Sampai saat ini Indonesia masih sekitar 26% atau sekitar 96 PDAM yang menggunakan tarif FCR dan sisanya 74% atau sekitar 272 PDAM belum menggunakan tarif FCR. Adapun gambaran jumlah PDAM dan informasi tentang tarif FCR, artinya bahwa

sebagian besar PDAM di Indonesia belum menerapkan tarif FCR.⁵ Penyelenggaraan pelayanan publik menurut masyarakat belum mengedepankan pelayanan yang efisien, yaitu adanya pertimbangan antara input dan output.

Input pelayanan seperti biaya dan waktu pelayanan yang harus meringankan masyarakat pengguna jasa. Sedangkan *output* pelayanan yang dimaksud adalah pelayanan birokrasi yang berkualitas, baik dari aspek biaya maupun dari aspek waktu. Selain itu dalam ranah hukum juga perlu dikaji mengenai tarif PDAM yang dapat mengakomodir kepentingan masyarakat maupun perusahaan tanpa adanya pihak yang dirugikan. Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan “Tinjauan Yuridis Terhadap Keenaikan Tarif PDAM Kabupaten Bone Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif (Studi Kantor PDAM Kabupaten Bone)”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Tarif Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bone terhadap kualitas pelayanan kepada masyarakat?
2. Bagaimana Tarif Air Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bone terhadap kualitas pelayanan perspektif Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016?

⁵ Wasis Widodo, “Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum Wilayah 2 Pulau Jawa, Institut Pertanian Bogor”, Tahun 2016, h.38

C. Definisi Operasional

Sebelum membahas lebih lanjut, maka penulis terlebih dahulu akan memberikan beberapa pengertian dasar terhadap beberapa istilah teknis yang penulis gunakan pada judul skripsi ini, pengertian-pengertian dasar yang dimaksud sebagai berikut:

Kata Tinjauan berasal dari kata tinjau yang berarti melihat, menjenguk, memeriksa dan meneliti untuk kemudian menarik kesimpulan. Kemudian tinjauan adalah hasil dari kegiatan meninjau, pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki atau mempelajari).⁶

Tinjauan Yuridis adalah mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), suatu pandangan atau pendapat dari segi hukum.⁷

Kenaikan tarif adalah peningkatan atau penambahan tarif pungutan yang dibebankan atas suatu hal, kegiatan, kebijakan, atau apapun yang telah diatur dalam peraturan.

Tarif Air Minum yang selanjutnya disebut Tarif adalah kebijakan biaya jasa layanan Air Minum yang ditetapkan Kepala Daerah untuk pemakaian setiap meter kubik (m³) atau satuan volume lainnya yang diberikan BUMD Air Minum yang wajib dibayar oleh pelanggan.⁸

⁶ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Cet Ke; III, Balai Pustaka Jakarta 2002) h. 1529.

⁷ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Cet Ke; III, Balai Pustaka Jakarta 2002) h. 1629

⁸ Kumolo, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 Tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum Pasal 1 ayat (11), 2016.

Perhitungan dan penetapan tarif adalah mengitung biaya dasar untuk menentukan tarif, dimana jumlah atau besaran tarif harga yang dituju harus sesuai tarif kesepakatan.⁹

Berdasarkan definisi di atas, maka maksud dari Tinjauan Yuridis Terhadap Kenaikan Tarif PDAM Kabupaten Bone Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 Tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif adalah untuk mengetahui bagaimana penetapan tarif PDAM Kabupaten Bone dalam menetapkan tarif dasar air minum sesuai yang diamanatkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 Tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif.

D. Tujuan dan Kegunaan

Sehubungan dengan kegiatan penelitian yang akan dilakukan oleh penulis, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Tujuan penelitian
 - a. Untuk mengetahui Tarif Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bone terhadap kualitas pelayanan kepada masyarakat.
 - b. Untuk mengetahui Tarif Air Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bone terhadap kualitas pelayanan perspektif Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016
2. kegunaan penelitian
 - a. Kegunaan Teoritis

Penelitian yang dilakukan ini dapat menjadikan suatu bahan studi perbandingan selanjutnya dan akan menjadi sumbangan pemikiran ilmiah dalam melengkapi kajian-kajian yang mengarah pada perkembangan ilmu

⁹ Kumolo, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 Tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum Pasal 24 dan 25 ayat 1,3 dan 4, 2016.

pengetahuan. Khususnya menyangkut masalah tarif air Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bone terhadap kualitas pelayanan perspektif Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016.

b. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan bermanfaat sebagai bahan masukan bagi pemerintah Kabupaten Bone dalam melakukan usaha untuk meningkatkan kinerja dalam penentuan Tarif Air Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bone terhadap kualitas pelayanan kepada masyarakat.

E. Tinjauan Pustaka

Untuk menegaskan orisinilitas penelitian yang akan dilakukan, maka perlu dilakukan penelusuran terhadap hasil-hasil penelitian terdahulu yang sejenis/relevan dengan penelitian yang akan dilakukan ini. Adapun hasil penelusuran terhadap hasil-hasil penelitian terdahulu yang sejenis/relevan yang dimaksud, dapat diuraikan sebagai berikut:

Pertama, Penelitian yang ditulis oleh Muchammad Nasih yang berjudul “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Penetapan Tarif Dasar Air Minum Produk PDAM Surya Sembada di Surabaya” pada tahun 2013 dari Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel. Penelitian ini mengkaji tentang menetapkan tarif dasar air minum dimulai dengan melakukan klasifikasi pelanggan serta tinjauannya berdasarkan Hukum Islam. Jenis penelitian yang digunakan yakni deskriptif/kualitatif dengan menggunakan pendekatan studi lapangan (*field study research*).¹⁰

¹⁰ Muchammad Nasih, “*Tinjauan Hukum Islam Terhadap Penetapan Tarif Dasar Air Minum Produk PDAM Surya Sembada di Surabaya*”, Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel, 2013, h. 16.

Penelitian sebelumnya berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, karena peneliti lebih memfokuskan kepada hukum positif yaitu Peraturan Menteri Nomor 71 Tahun 2016 Tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif.

Kedua, Penelitian yang dilakukan oleh Juslina dengan judul "Strategi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Tuah Benua Dalam Meningkatkan Pelayanan Kepada Masyarakat di Kota Sangatta" dari Universitas Mulawarman, pada tahun 2015. Penulis menjelaskan dan mendeskripsikan strategi dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Tuah Benua dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di Kota Sangatta, serta untuk melihat hasil yang dicapai dengan strategi yang sudah ditetapkan dan dijalankan oleh Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Tuah Benua. Selanjutnya jenis penelitian ini bersifat deskriptif yaitu memberi data tentang manusia atau gejala-gejala lainnya. Dengan pendekatan secara normatif empiris. Tidak hanya mempelajari pasal-pasal namun juga bahan-bahan yang bersifat empiris dalam rangka mengolah dan menganalisis data dari lapangan yang dikemukakan sebagai pembahasan.

Penelitian sebelumnya berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti, karena peneliti lebih memfokuskan kepada Kenaikan Tarif PDAM Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif.¹¹

Ketiga, Penelitian yang dilakukan oleh Nina Karlina pada tahun 2011 dengan judul "pengaruh perubahan organisasi terhadap kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) kota Bandung". Penelitian ini berdasar pada permasalahan kinerja PDAM

¹¹ Juslina, "*Strategi Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Tirta Tuah Benua Dalam Meningkatkan Pelayanan Kepada Masyarakat di Kota Sangatta*", Universitas Mulawarman, 2015.

kota Bandung masih belum optimal dimana saat ini air bersih yang sampai ke pelanggan masih belum memenuhi standar standar air minum. Belum lagi sejumlah persoalan yang secara umum menyangkut masalah pengelolaan PDAM kota Bandung, seperti distribusi pelayanan air yang tidak merata. Dalam persoalan distribusi air, tampak lebih difokuskan dalam melayani kegiatan komersial yang mendukung pembangunan ekonomi, dimana hanya konsumen yang mampu membayar yang dapat memiliki akses terhadap air bersih. Sedangkan masalah lain yang cukup dominan adalah masih banyak *idle capacity* (kapasitas tidak terpakai), pelayanan dan otorisasi pengelolaan yang belum diserahkan sepenuhnya. Kondisi yang ada saat ini juga seringkali memberikan peluang pada para pemilik dan pengelola PDAM kota Bandung untuk melanggar fungsinya. Mereka lebih memelihara unsur proteksi diri terhadap kepentingannya, dibandingkan dengan melakukan orientasi kepada pelanggan yang menjadi beban tugasnya.

Penelitian yang akan di lakukan oleh peneliti jelas berbeda karena fokus kajian penelitian ini lebih mengarah kepada kinerja PDAM Kota Bandung yang belum maksimal yang dimana terlihat dari distribusi air yang belum merata serta masih kurangnya air bersih yang diterima oleh masyarakat, sementara fokus penelitian peneliti lebih kepada Kenaikan Tarif PDAM Kabupaten Bone Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif yang Mengacu Pada Pasal 2 dan 3 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif.¹²

Keempat, penelitian oleh Rozieneni pada tahun 2001, yang berjudul “Strategi pengelolaan yang dilakukan oleh PDAM Tirta Dharma Kota Bengkulu sebagai

¹² Nina Karlina, “Pengaruh Perubahan Organisasi Terhadap Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum, (PDAM) kota Bandung”, 2011.

sebuah BUMD sumber PAD di era otonomi”. Dalam penelitian ini digunakan tiga konsep teoritis yaitu konsep mengenai otonomi daerah yang merupakan peluang dan tantangan bagi pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan publik dan melaksanakan pembangunan. Konsep mengenai BUMN/BUMD yang memberikan jasa pelayanan kepada masyarakat dan menjalankan operasinya dengan prinsip-prinsip perusahaan. Konsep manajemen strategis adalah suatu cara untuk mengendalikan organisasi secara efektif dan efisien sampai kepada implementasi garis terdepan, sedemikian rupa sehingga tujuan dan sasarannya tercapai. Metode penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah deskriptif kualitatif dengan teknik analisis SWOT, guna mengidentifikasi lingkungan eksternal dan internal sehingga diperoleh isu-isu strategis yang pada akhirnya dapat dijadikan alternatif strategi dalam pengelolaan PDAM Tirta Dharma Kota Bengkulu. Sebagaimana diketahui bahwa PDAM Tirta Dharma Kota Bengkulu memiliki permasalahan berupa rendahnya cakupan pelayanan, tingginya angka kebocoran air dan efisiensi perusahaan. Kondisi yang demikian mengakibatkan rendahnya kualitas pelayanan yang diterima masyarakat yang tercermin melalui rendahnya kualitas, kuantitas dan kontinuitas air bersih, serta lambannya penyelesaian pengaduan pelanggan. Guna mengatasi masalah tersebut PDAM Tirta Dharma Kota Bengkulu memerlukan beberapa alternatif strategi yang tepat, yang dapat diterapkan di era otonomi ini. Setelah dilakukan analisis SWOT didapatkan strategi yang dapat diterapkan dalam mengelola PDAM Tirta Dharma Kota Bengkulu di era otonomi.¹³

Penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti berbeda dari penelitian sebelumnya lebih memfokuskan kepada Strategi PDAM Tirta Darma Kota Bengkulu

¹³ Rozieneeni, Strategi, “*Pengelolaan Yang di Lakukan Oleh PDAM Tirta Dharma Kota Bengkulu Sebagai Sebuah BUMD Sumber PAD di Era Otonomi*”, 2001, h. 26.

dalam meningkatkan kinerja PDAM terhadap pelayanan yang diterima oleh masyarakat serta tingginya angka kebocoran dan lambannya penyelesaian, sedangkan peneliti lebih memfokuskan kepada Kenaikan Tarif PDAM kabupaten Bone terhadap pelayanan yang diterima oleh masyarakat Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 71 Tahun tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif.

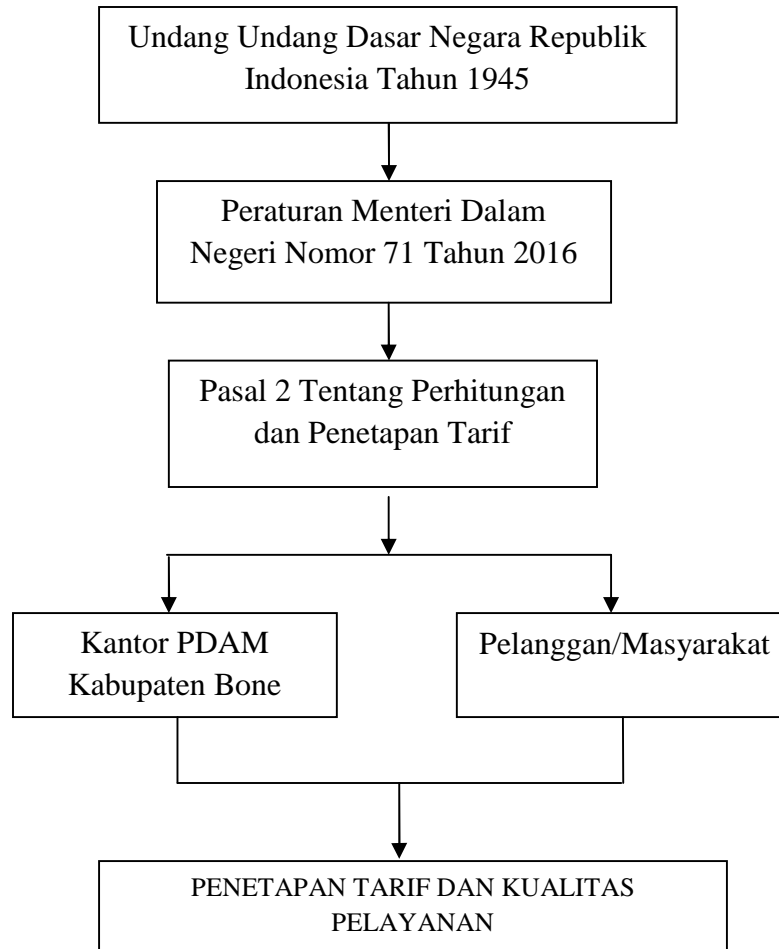
Kelima, penelitian yang ditulis oleh Wasis Widodo dari Institut Pertanian Bogor pada tahun 2016 dengan judul "*Analisis Kebijakan Tarif Air PDAM Tirta Asasta Kota Depok, Jawa Barat*". Pada penelitian ini mengarah pada tingkat harga tarif yang tidak hanya mampu untuk menutupi semua biaya yang diperlukan untuk menyediakan layanan air dalam bentuk *Willingness to Pay* (WTP). Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian Empiris.¹⁴

Penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti berbeda dari sebelumnya, karena dalam penelitian ini tidak hanya mengacu pada hukum positif yaitu Peraturan Menteri Dalam Negeri No 71 Tahun 2016 Tentang Perhitungan dan Penetapan tarif. Sementara pada penelitian sebelumnya, peneliti hanya menggunakan perspektif hukum Islam dan perspektif ekonomi tentang kebijakan kenaikan tarif PDAM. Serta tempat atau lokasi penelitian, dimana peneliti melakukan penelitian di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bone.

F. Kerangka pikir

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan sebelumnya, maka pada bagian ini diuraikan kerangka pikir yang dijadikan landasan berpikir dalam melaksanakan penelitian ini. Pada dasarnya kerangka pikir merupakan pengembangan dan kajian teori. Adapun kerangka pikir yang dimaksud sebagai berikut:

¹⁴ Wasis Widodo, " Kinerja *Perusahaan Daerah Air Minum Wilayah 2 pulau Jawa, Institut Pertanian Bogor*". Tahun 2016. h. 27.



Bagian 1.1 Kerangka Fikir

Skema di atas menunjukkan bahwa Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 Tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif, khususnya dalam pasal 2 dijelaskan bahwa PDAM dalam menaikkan tarif harus berdasarkan pada, keterjangkauan dan keadilan, mutu pelayanan, pemulihan biaya, efisiensi pemakaian air, perlindungan air baku, transparansi dan akuntabilitas¹⁵. Dimana tugas pokok dan fungsinya yaitu menjamin kebutuhan standar pokok air minum pelanggan serta

¹⁵ Kumolo, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2016 tentang Perhitungan dan Penetapan Tarif Air Minum, Pasal 2, 2016.

memberikan kualitas pelayanan yang baik pula.

G. Metode Penelitian

Kata Metode penelitian berasal dari bahasa Yunani *methodos*, terdiri dari dua kata yaitu *meta* berarti menuju, melalui, dan mengikuti, sedangkan *hodos* berarti jalan, cara dan arah. Jadi arti kata *methodos* adalah metode ilmiah yaitu cara melakukan sesuatu menurut aturan tertentu.¹⁶ Istilah metodologi berasal dari kata metode yang berarti jalan, namun demikian menurut kebiasaan metode dirumuskan dengan kemungkinan-kemungkinan suatu tipe yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian.¹⁷ Telah diketahui bahwa di dalam penulisan suatu karya ilmiah harus didasarkan oleh metode, baik dari pengumpulan data maupun dari cara pengelolaannya, seperti dalam penyusunan skripsi ini dipergunakan metode sebagai berikut:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Adapun jenis pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan (*field research*), yaitu data utama diperoleh sendiri, dan peneliti secara langsung mengumpulkan informasi-informasi yang didapat dari orang yang diwawancarai atau *informan* terkait dengan Tinjauan Yuridis Terhadap Kenaikan Tarif PDAM dalam menetapkan kenaikan tarif sesuai dengan tingkat mutu kualitas pelayanan kepada masyarakat di Kabupaten Bone yakni Direktur PDAM Kabupaten Bone.

¹⁶ Juliansyah Noor, *Metodologi Penelitian*, (Cet.IV; Jakarta: Kencana,2014), h. 22.

¹⁷ Soedjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Cet.I; Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2012) h.5.

Pendekatan penelitian merupakan proses kegiatan penyelidikan, pengumpulan, pengelolaan, analisis, dan penyajian data yang dilakukan secara sistematis dan objek untuk memecahkan suatu persoalan sesuai objek yang diteliti.¹⁸

Adapun jenis pendekatan penelitian yang dipergunakan adalah, penelitian hukum yuridis empiris atau sosiologis hukum yang berarti pendekatan dengan melihat suatu aturan dengan kenyataan hukum di dalam masyarakat, pendekatan sosiologis hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan nonhukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.¹⁹

2. Lokasi Penelitian

Dalam penyusunan penelitian ini, maka penulis melakukan penelitian pada Kantor Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bone Sulawesi Selatan, yang beralamat di Jl. Gn. Jayawijaya No. 12, Jeppee. Alasan peneliti memilih lokasi ini adalah karena Kantor PDAM Kabupaten Bone sebagai penyedia air bersih bagi masyarakat Kabupaten Bone dimana kebutuhan masyarakat akan air semakin meningkat, maka dibutuhkan pelayanan yang ekstra pula sesuai dengan mutu pelayanan dan tingkat efisiensi dengan tarif PDAM.

3. Data dan Sumber Data

a. Data

Data adalah segala keterangan (informasi) mengenai segala hal yang

¹⁸ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Cet Ke; III, Balai Pustaka Jakarta 2002) h 1163.

¹⁹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Cet. V; Jakarta: Sinar Grafika, 2014), h. 105.

berkaitan dengan tujuan penelitian. Dengan demikian, tidak semua informasi atau keterangan merupakan data. Hanya sebagian saja dari informasi, yakni yang berkaitan dengan penelitian.²⁰ Sesuai dengan fokus penelitian ini yaitu penelitian lapangan (*field research*) maka data yang dikumpulkan adalah data yang meliputi bahan data primer dan bahan data sekunder.

b. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian adalah subjek dari mana data diperoleh.²¹ Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1) Data Primer

Data Primer adalah data utama dan data yang diperoleh peneliti berasal dari data yang diperoleh dari wawancara dengan A. Sofyan Galigo, S.Sos. selaku Direktur Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), serta Iskandar, SH selaku Kepala Bagian Administrasi dan Keuangan Kantor PDAM dan masyarakat yakni Baharuddin serta Dian Isnaeny sebagai pengguna jasa layanan air minum di Kabupaten Bone.

2) Data Sekunder

Data Sekunder mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan.²² Data sekunder adalah data yang diperoleh dari pihak lain, yakni tidak langsung diperoleh oleh peneliti dari subjek penelitiannya.

²⁰ Tatang M Amirin, *Menyusun Rencana Penelitian*, (Cet. III; Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 1995), h. 130.

²¹ Suharsimi Arikunto, *Penelitian Suatu pendekatan Praktek*, (Cet. XI; Jakarta: Rineka Cipta, 2002), h. 107.

²² Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Cet. I; Jakarta: PT Grafindo Persada), h. 30.

Atau data sekunder adalah jenis data yang diperoleh melalui hasil pengolahan pihak kedua dari hasil penelitian lapangannya.²³ Data sekunder berasal dari dokumentasi dan tinjauan pustaka. Data sekunder mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan. Adapun data sekunder berupa semua publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.²⁴ data sekunder dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat.

4. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian adalah alat yang digunakan oleh peneliti ketika melakukan proses pengumpulan data. Pemilihan jenis instrumen penelitian sangat tergantung pada jenis metode pengumpulan data yang digunakan seperti kamera, recorder, daftar pertanyaan dan alat tulis.²⁵ Dalam penelitian ini instrumen yang digunakan adalah daftar pertanyaan, *handphone*, buku dan alat tulis. *Handphone* digunakan untuk merekam wawancara yang dilakukan dengan pihak terkait objek yang diteliti. Alat tulis digunakan untuk mencatat hal penting yang disampaikan oleh narasumber.

5. Tehnik Pengumpulan Data

Tehnik pengumpulan data merupakan cara mengumpulkan data yang dibutuhkan untuk menjawab rumusan masalah penelitian.²⁶

²³ Burhan Bungin, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Cet. VII; Jakarta: Raja Grafindo, 2011), h. 155.

²⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Cet. VII; Jakarta: Pranamedia Group, 2011), h. 181.

²⁵ STAIN Watampone, *Pedoman Penulisan Makalah dan Skripsi Mahasiswa STAIN Watampone*, Ed. Revisi, (Cet. I; Watampone: Pusat Penjaminan Mutu(P2m),2016), h. 14.

²⁶ Juliansyah Noor, *Metodologi Penelitian*, (Cet. IV; Jakarta: Kencana, 2014), h. 138

- a. Metode Observasi yaitu pengamatan langsung terhadap objek kajian yang akan diteliti, untuk memperoleh keterangan dan informasi sebagai data yang akurat tentang hal-hal yang akan diteliti serta untuk mengetahui relevansi antara pengamatan langsung yang ada di lapangan yang berkaitan dengan objek penelitian, yakni di Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bone.
- b. Wawancara merupakan salah satu tehnik untuk mengumpulkan data dan informasi. Wawancara digunakan sebagai tehnik pengumpulan data apabila peneliti ingin melakukan studi pendahuluan untuk menemukan permasalahan yang harus diteliti, dan juga apabila peneliti ingin mengetahui hal-hal dari *responden* yang lebih mendalam dan jumlah *respondennya* sedikit/kecil.²⁷ Wawancara yang akan dilakukan oleh peneliti ialah Direktur Perusahaan Daerah Air Minum Kabupaten Bone serta Kepala Bagian Keungan dan adminstrasi dan pengguna jasa layanan air minum Baharuddin serta Dian Isnaeny.
- c. Dokumentasi, metode ini digunakan untuk mengabadikan setiap proses yang dilakukan oleh peneliti dalam melakukan penelitian ini yakni pada saat melakukan wawancara dengan Direktur Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Bone serta Kepala Bagian Keungan dan Adminstrasi, dan pengguna jasa layanan air minum yakni Baharuddin dan Dian Isnaeny terkait dengan judul yang akan diteliti yakni Tinjauan Yuridis Terhadap Kenaikan Tarif PDAM Tentang perhitungan Dan penetapan Tarif.

²⁷Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, (T.c; Jakarta : Ui Press, 1984),h. 134

6. Tehnik Analisis Data

Teknik analisis data merupakan cara yang digunakan untuk mengutkan atau data yang digunakan agar data tersebut dapat dipahami oleh peneliti dan juga orang lain yang ingin mengetahui hasil penelitian tersebut. Data yang diperoleh akan dianalisis dengan menggunakan teknik analisis deskriptif kualitatif. Analisis data adalah proses penyederhanaan data dalam bentuk yang lebih mudah dibaca dan diinterpretasikan. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara bersamaan dengan proses pengumpulan data. Proses analisis yang dilakukan merupakan suatu proses yang cukup panjang. Data dari hasil wawancara dan observasi yang diperoleh kemudian dicatat dan dikumpulkan sehingga menjadi sebuah catatan lapangan yang kemudian nantinya diolah menjadi data penelitian.