

**KONTRIBUSI PAJAK PENGELOLAAN AIR TANAH  
TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH KABUPATEN  
MALANG**

**(Studi Pada Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Kabupaten  
Malang)**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk Menempuh Ujian Sarjana  
pada Fakultas Ilmu Administrasi  
Universitas Brawijaya**

**WENDY DWI SAPUTRA  
NIM. 0810310378**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI  
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK  
MALANG**

**2013**

## Ringkasan

Wendy Dwi Saputra, 2013 **Kontribusi Pajak Pengelolaan Air Tanah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Malang (Studi Pada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang)**, Dr. Choirul Saleh, M.Si dan Drs. Abdul Wachid, M.AP 113 Halaman + v

Salah satu pos sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah pajak daerah. Pajak daerah adalah iuran wajib yang dibayarkan oleh orang pribadi atau suatu badan ke pemerintah daerah tanpa imbalan langsung yang nantinya iuran tersebut digunakan untuk membiayai pelaksanaan pemerintah daerah. Pemungutan pajak merupakan alternatif yang paling potensial dalam meningkatkan pendapatan negara. Hal ini dikarenakan pajak memiliki jumlah yang relatif stabil. Dalam penelitian ini peneliti membahas bagaimana kontribusi pajak pengelolaan air tanah Kabupaten Malang terhadap pendapatan asli daerah dan Faktor apa saja yang mempengaruhi kontribusi pajak pengelolaan air tanah Kabupaten Malang terhadap pendapatan asli daerah. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kontribusi pajak pengelolaan air tanah terhadap pendapatan asli daerah kabupaten Malang.

Peneliti menggunakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Dengan menggunakan penelitian kualitatif ini peneliti dapat menangkap perilaku dan pengaruh-pengaruh yang terjadi dalam masyarakat. Sedangkan fokus penelitian ini adalah kontribusi pajak pengelolaan air tanah antara lain ukuran dan tujuan kebijakan, organisasi pelaksana, kegiatan pelaksanaan, dan hubungan antar lembaga. Kemudian fokus kedua yaitu faktor intern dan ekstern. Teknik pengumpulan data dalam penelitian antara lain dengan wawancara, observasi, dan wawancara.

Hasil dari penelitian menunjukkan pelaksanaan peraturan daerah ini kurang berjalan sesuai dengan rencana. Hasil dari penelitian terdiri dari beberapa sudut pandang diantaranya adalah Ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijakan, organisasi pelaksana, sasaran kebijakan, kegiatan-kegiatan pelaksanaan, hubungan antar lembaga pelaksana. Dari hasil penelitian peneliti memberikan beberapa saran antara lain meningkatkan kualitas dan kuantitas aparatur dalam implementasi kebijakan pengelolaan air tanah. Perlu adanya komunikasi yang baik antar Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dengan pihak pengelola air tanah dalam hal ini adalah pemohon ijin pengelolaan air tanah.

**Kata kunci** : *Kontribusi pajak air tanah terhadap pendapatan daerah Kabupaten Malang*

## Summary

Saputra, Wendy Dwi. 2013. **Groundwater Management Contributions Against Tax Revenue Malang (a study on the Integrated Service Licensing Unit in Malang)**. Advisors: Dr. Choirul Saleh, M.Si and Drs. Abdul Wachid, M.AP.  
113 Pages + v

One post source revenue (PAD) in the Revenue and Expenditure (Budget) is a local tax. Local taxes is mandatory dues paid by the individual or entity to the government without compensation that will direct those dues are used to fund the implementation of the local government. Withholding tax is the most potent alternative to increase state revenues. This is because the tax has a relatively stable number. In this study the researchers discuss how contributions tax contributions Malang groundwater management to revenue and factors that influence tax contributions Malang groundwater management to revenue. This study aims to determine the contribution of groundwater management tax on revenue Malang regency.

Researchers used a type of qualitative research with descriptive approach. Using qualitative research, the researcher can capture the behavior and the influences that occur in society. While the focus of this research is a contribution tax groundwater management such as the size and purpose of the policy, the implementing organization, implementation activities, and relationships between agencies. Then focus on both the internal and external factors. Data collection techniques in this study include interviews, observations, and interviews.

The result of the research illustrate that the implementation of the regional regulation was running horrifically. The result consisted of some point of view, some of which were the basic measurements and the objective of the policy, the organisation of the implementation, the target of the policy, the activities of the implementation, and the relationship among the implementing agencies. Based on the result of the study, the researcher could have some suggestions. In order to elevating the quality and the quantity of the apparatus in the implementation of the ground water managing policy, there should be a comprehensive communication between the licensing integrated service unit in Malang and the ground water manager, especially in the matter of asking permission in managing the ground water.

**Keywords:** Groundwater tax contribution to revenue Malang regency

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan limpahan rahmat hidayah dan berkah kesehatan, serta kemampuan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Air Tanah (Studi pada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang).” Sholawat serta salam semoga selalu tercurahkan kepada Rasulullah Muhammad SAW, beserta keluarga, sahabat, dan orang-orang yang mengikutinya hingga akhir kelak. Penulisan skripsi ini merupakan salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana Ilmu Administrasi Publik Pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang.

Penulis menyadari bahwa penyusunan skripsi ini tidak akan terwujud tanpa adanya bantuan dan dorongan dari berbagai pihak. Dalam penyusunan skripsi ini, banyak pihak yang memberikan bantuan baik secara moril dan materiil kepada penulis. Oleh karena itu pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terima

kasih dan memberikan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Sumartono, M.S., selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi

Universitas Brawijaya.

2. Bapak Dr. M.R. Khairul Muluk, S.Sos, M.Si, selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

3. Bapak Dr. Choirul Saleh, M.Si selaku dosen pembimbing utama yang bersedia meluangkan waktu dan memberikan saran-saran yang berguna bagi penulis.
4. Bapak Drs. Abdul Wachid, M.AP selaku dosen pembimbing pendamping yang bersedia meluangkan waktu dan memberikan saran-saran yang berguna bagi penulis.
5. Orang tua penulis, Ayah dan Ibu yang telah banyak memberikan bantuan moril dan materi serta doanya sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.
6. Seluruh Dosen Fakultas Ilmu Administrasi Publik yang telah banyak memberikan banyak ilmunya kepada penulis.
7. Bapak Gogo Febrianto selaku staff Bidang Kesejahteraan Rakyat Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Malang.
8. Bapak Anwari selaku Kepala Seksi Pengendalian Air Tanah Dinas Energi Sumber Daya Mineral Kabupaten Malang.
9. Bapak Bambang Hariyanto selaku pemilik Wahyu Utama Jaya .
10. Bapak Widyamoko selaku pemilik rumah makan Bola-bola Ayam.
11. Teman-teman Fakultas Ilmu Adminisstrasi Publik angkatan 2008 atas bantuan, doa, semangat dan masukannya dalam penyelesaian skripsi ini.
12. Teman-teman kos senggani 45 B yang telah banyak membantu baik doa maupun saran yang membantu terselesaikannya skripsi ini.

Masukan berupa saran dan kritik yang membangun akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini. Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya apabila dalam penyusunan skripsi ini penulis pernah melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja.

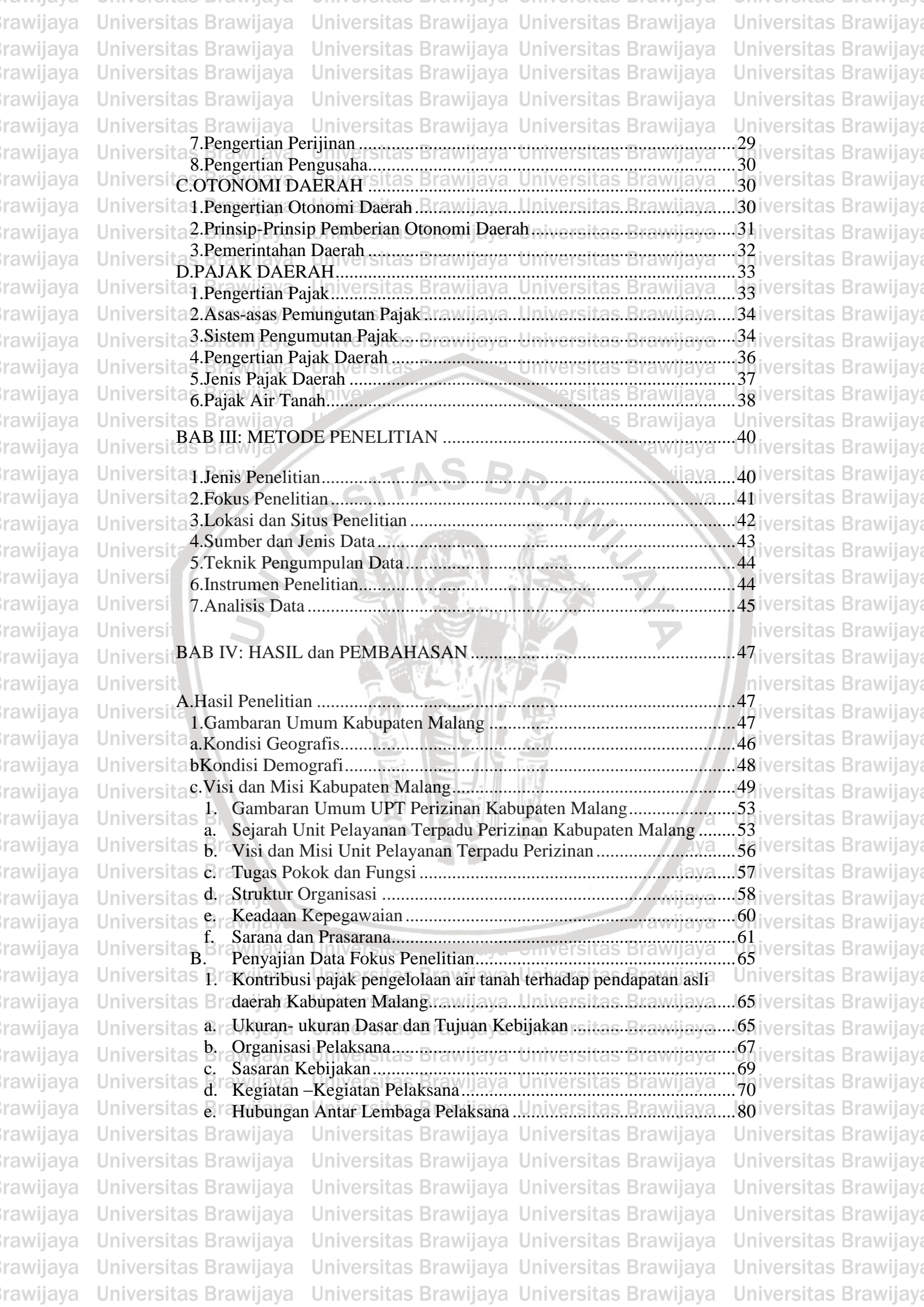
Malang, Januari 2013

Penulis



## DAFTAR ISI

	Hal
MOTTO .....	i
TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI .....	ii
PERNYATAAN ORISINILITAS SKRIPSI .....	iii
RINGKASAN .....	iv
SUMMARY .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
DAFTAR ISI .....	ix
DAFTAR TABEL .....	xii
DAFTAR GAMBAR .....	xiii
BAB I: PENDAHULUAN .....	1
A.LATAR BELAKANG .....	1
B.RUMUSAN MASALAH .....	7
C.TUJUAN PENELITIAN .....	8
D.MANFAAT PENELITIAN .....	8
E.SISTEMATIKA PENULISAN .....	9
BAB II: TINJAUAN PUSTAKA .....	10
A.KEBIJAKAN PUBLIK .....	10
1.Pengertian Kebijakan .....	10
2. Pengertian Kebijakan Publik .....	11
3.Aktor Kebijakan Publik .....	12
4.Proses Kebijakan Publik .....	15
B.IMPLEMENTASI KEBIJAKAN .....	16
1.Pengertian Implementasi .....	16
2.Pengertian Implementasi Kebijakan .....	17
3.Pendekatan-Pendekatan Implementasi Kebijakan .....	19
4.Model Implementasi Kebijakan .....	20
5.Faktor – faktor yang Mempengaruhi Kebijakan .....	26
6.Pengertian Pelayanan .....	28



7. Pengertian Perijinan .....	29
8. Pengertian Pengusaha .....	30
<b>C. OTONOMI DAERAH .....</b>	<b>30</b>
1. Pengertian Otonomi Daerah .....	30
2. Prinsip-Prinsip Pemberian Otonomi Daerah .....	31
3. Pemerintahan Daerah .....	32
<b>D. PAJAK DAERAH .....</b>	<b>33</b>
1. Pengertian Pajak .....	33
2. Asas-asas Pemungutan Pajak .....	34
3. Sistem Pengumutan Pajak .....	34
4. Pengertian Pajak Daerah .....	36
5. Jenis Pajak Daerah .....	37
6. Pajak Air Tanah .....	38
<b>BAB III: METODE PENELITIAN .....</b>	<b>40</b>
1. Jenis Penelitian .....	40
2. Fokus Penelitian .....	41
3. Lokasi dan Situs Penelitian .....	42
4. Sumber dan Jenis Data .....	43
5. Teknik Pengumpulan Data .....	44
6. Instrumen Penelitian .....	44
7. Analisis Data .....	45
<b>BAB IV: HASIL dan PEMBAHASAN .....</b>	<b>47</b>
<b>A. Hasil Penelitian .....</b>	<b>47</b>
1. Gambaran Umum Kabupaten Malang .....	47
a. Kondisi Geografis .....	46
b. Kondisi Demografi .....	48
c. Visi dan Misi Kabupaten Malang .....	49
1. Gambaran Umum UPT Perizinan Kabupaten Malang .....	53
a. Sejarah Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang .....	53
b. Visi dan Misi Unit Pelayanan Terpadu Perizinan .....	56
c. Tugas Pokok dan Fungsi .....	57
d. Struktur Organisasi .....	58
e. Keadaan Kepegawaian .....	60
f. Sarana dan Prasarana .....	61
<b>B. Penyajian Data Fokus Penelitian .....</b>	<b>65</b>
1. Kontribusi pajak pengelolaan air tanah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Malang .....	65
a. Ukuran- ukuran Dasar dan Tujuan Kebijakan .....	65
b. Organisasi Pelaksana .....	67
c. Sasaran Kebijakan .....	69
d. Kegiatan –Kegiatan Pelaksana .....	70
e. Hubungan Antar Lembaga Pelaksana .....	80



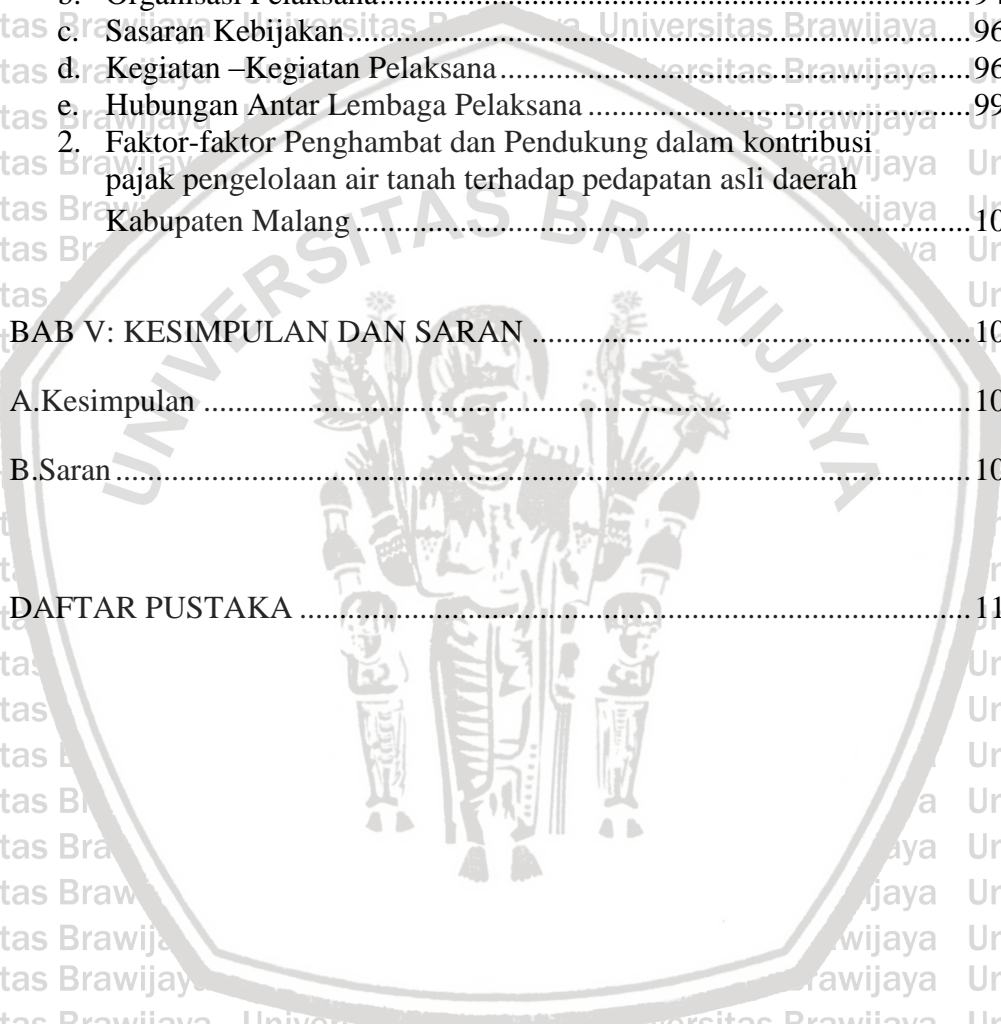
1. Faktor-faktor Penghambat dan Pendukung kontribusi pajak pengelolaan air tanah terhadap pedapatan asli daerah Kabupaten Malang .....	82
a. Faktor Pendukung .....	83
b. Faktor Penghambat .....	84
C. Pembahasan .....	91
Kontribusi pajak pengelolaan air tanah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Malang .....	91
a. Ukuran- ukuran Dasar dan Tujuan Kebijakan .....	91
b. Organisasi Pelaksana .....	94
c. Sasaran Kebijakan .....	96
d. Kegiatan –Kegiatan Pelaksana .....	96
e. Hubungan Antar Lembaga Pelaksana .....	99
2. Faktor-faktor Penghambat dan Pendukung dalam kontribusi pajak pengelolaan air tanah terhadap pedapatan asli daerah Kabupaten Malang .....	100

BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN .....	103
-----------------------------------	-----

A. Kesimpulan .....	103
---------------------	-----

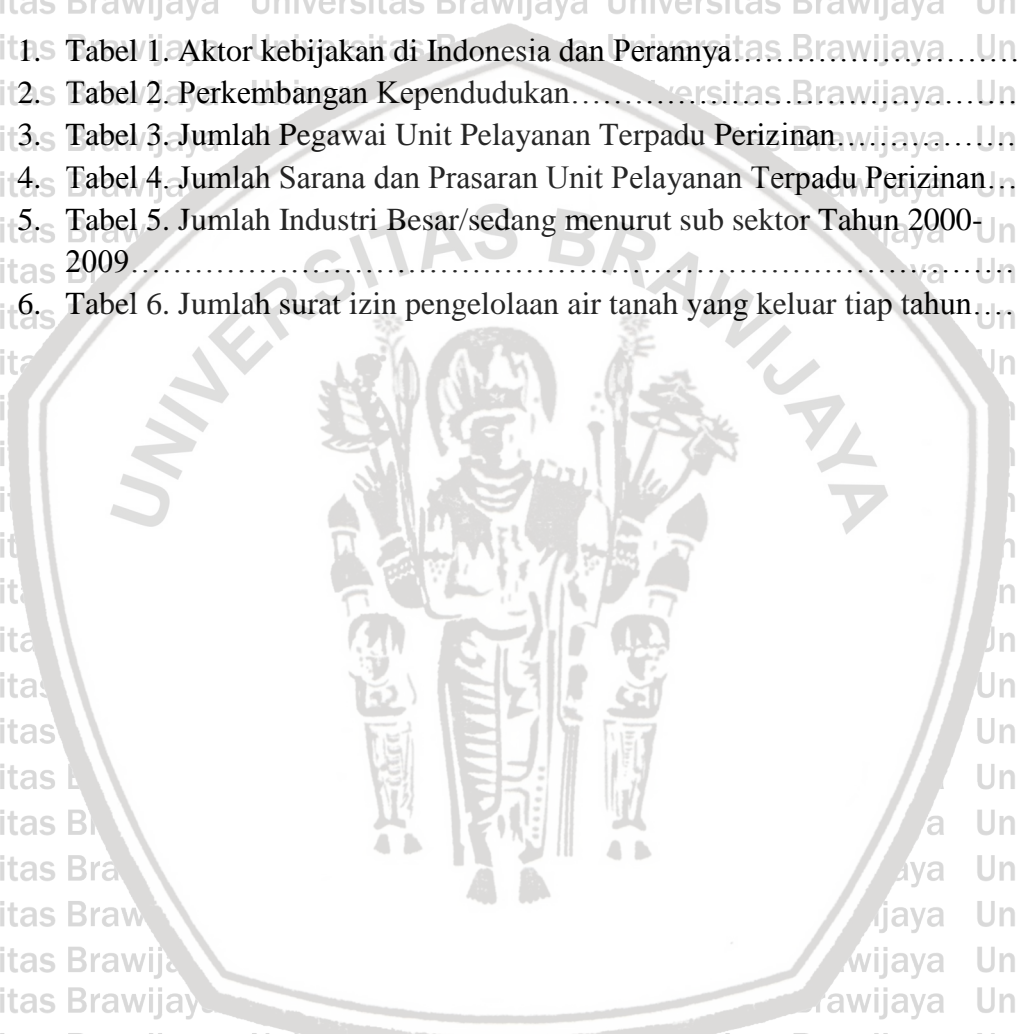
B. Saran .....	109
----------------	-----

DAFTAR PUSTAKA .....	111
----------------------	-----



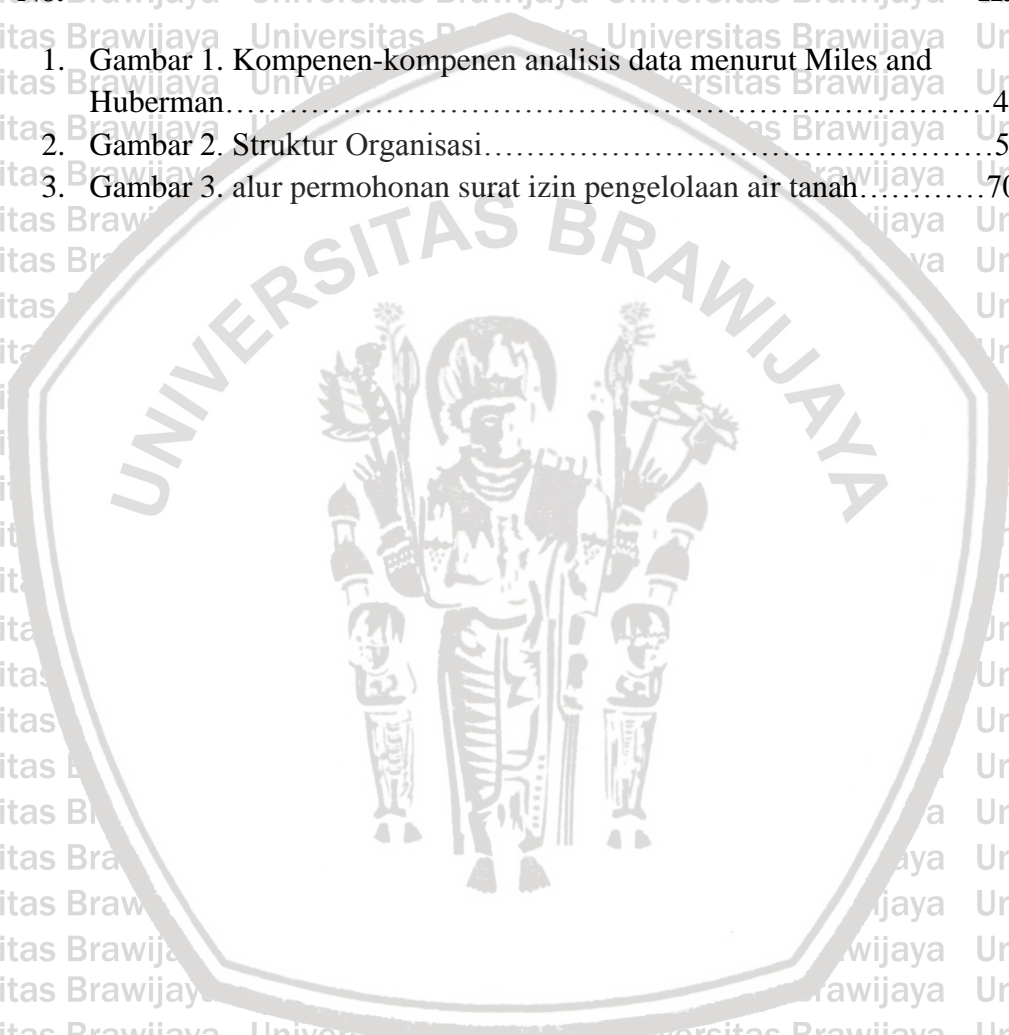
**DAFTAR TABEL**

No.	Hal
1. Tabel 1. Aktor kebijakan di Indonesia dan Perannya.....	11
2. Tabel 2. Perkembangan Kependudukan.....	47
3. Tabel 3. Jumlah Pegawai Unit Pelayanan Terpadu Perizinan.....	59
4. Tabel 4. Jumlah Sarana dan Prasarana Unit Pelayanan Terpadu Perizinan.....	61
5. Tabel 5. Jumlah Industri Besar/ sedang menurut sub sektor Tahun 2000-2009.....	50
6. Tabel 6. Jumlah surat izin pengelolaan air tanah yang keluar tiap tahun.....	68



**DAFTAR GAMBAR**

No.	Hal
1. Gambar 1. Komponen-komponen analisis data menurut Miles and Huberman.....	43
2. Gambar 2. Struktur Organisasi.....	58
3. Gambar 3. alur permohonan surat izin pengelolaan air tanah.....	70



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Pengelolaan pemerintahan daerah di Indonesia memasuki babak baru seiring diberlakukannya desentralisasi fiskal. Dengan diberlakukannya UUNo. 22

Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah jo UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No.

25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan

Pemerintah Daerah jo UU No. 33 tahun 2004, pemerintah pusat mencoba

meletakkan kembali arti penting otonomi daerah pada posisi yang sebenarnya,

yaitu bahwa otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur

dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri

berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundangan.

Kewenangan daerah tersebut mencakup seluruh bidang pemerintahan, kecuali

kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan,

moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Kewenangan yang

begitu luas tentunya akan membawa dampak-dampak tertentu bagi daerah untuk

menjalankan kewenangannya itu. Salah satunya adalah bahwa daerah harus

mampu membiayai semua kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang menjadi

kewenangannya. Untuk membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan

tersebut ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin,

sehingga Pendapatan Asli Daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara. Mengingat tidak semua sumber pembiayaan diberikan kepada daerah, maka daerah diwajibkan menggali sumber-sumber keuangannya sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ditetapkannya paket Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, memberi peluang kepada daerah untuk menggali potensi lokal penerimaan daerah dan meningkatkan kinerja keuangannya dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Pemerintah Daerah dalam melaksanakan desentralisasi memiliki penerimaan daerah yang berasal dari pendapatan daerah dan pembiayaan. Adapun sumber pendapatan daerah berasal dari pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, dan Lain-lain Pendapatan. Khusus untuk penerimaan daerah yang berasal dari pendapatan asli daerah bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, hasil pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.

Salah satu pos sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah pajak daerah. Pajak daerah adalah iuran wajib yang dibayarkan oleh orang pribadi atau suatu badan ke pemerintah daerah tanpa imbalan langsung yang nantinya iuran tersebut digunakan untuk membiayai pelaksanaan pemerintah daerah. Pemungutan pajak merupakan alternatif yang paling potensial dalam meningkatkan pendapatan negara. Hal ini dikarenakan pajak memiliki jumlah yang relatif stabil. Selain itu pajak daerah

merupakan cerminan partisipasi aktif masyarakat dalam membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Jenis pemungutan pajak di Indonesia terdiri dari pajak negara (pajak pusat), pajak daerah, retribusi daerah, bea dan cukai, dan penerimaan negara bukan pajak. Salah satu usaha untuk meningkatkan kemampuan dalam bidang pendanaan pelaksanaan pemerintah daerah untuk pembangunan adalah meningkatkan dan menggali setiap potensi yang ada di masing-masing daerah melalui pajak daerah. Pajak daerah yang diambil pemerintahan kabupaten malang salah satunya adalah pajak perizinan pengelolaan air tanah. Penggunaan air bawah tanah ditentukan oleh beberapa kriteria seperti tertuang dalam Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 Pasal 6 poin 7 adalah Hak guna pakai air tanah dari pemanfaatan air tanah untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari-hari bagi perseorangan ditentukan sebagai berikut:

- a. penggunaan air tanah dari sumur bor yang berdiameter kurang dari 2 (dua) inch atau kurang dari 5 (lima) cm;
- b. penggunaan air tanah kurang dari 50 M<sup>3</sup>/bulan per keluarga dengan tidak menggunakan sistem distribusi terpusat

Pemanfaatan air tanah pada Kabupaten Malang sangatlah besar karena daerah kabupaten malang memiliki sumber air tanah yang cukup melimpah. Namun pendapatan Asli Daerah yang tidak tercapai akibat beberapa perusahaan yang tidak mempunyai izin mengelola air bawah tanah sebanyak 1.800 dari 1.980 perusahaan di Kabupaten Malang, Jawa Timur, tidak memiliki izin pemanfaatan air bawah tanah atau ABT. Seperti dikutip Ali Shobirin Kepala Bidang Manfaat Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral “Hanya 180 perusahaan yang sudah memiliki izin pemanfaatan ABT”. (<http://www.tempo.co/read/news/2009/11/16/058>)

208616). Karena tidak memiliki izin kontribusi pajak perizinan terhadap pendapatan asli daerah menjadi berkurang Penerimaan pajak dari pemanfaatan air bawah tanah di Kabupaten Malang masih kurang dari dari Pendapatan Asli Daerah. Pendapatan daerah yang tidak terpenuhi oleh Unit Pelayanan Terpadu Perizinan salah satunya disebabkan kurang koordinasi antar dinas yang terkait. Belum terkoordinasinya kebijakan antara dinas yang terkait dikarenakan letak kantor dinas yang berjauhan yang mengakibatkan pengurusan perizinan pengelolaan air tanah Kabupaten Malang menjadi tersendat. Berikut ini peneliti lampirkan data izin pengelolaan air tanah mulai dari tahun 2009 sampai 2012.

Tabel 6. Jumlah surat izin pengelolaan air tanah yang keluar tiap tahun

No	Tahun	Jumlah Surat izin yang Keluar per Tahun
1.	2	3
1.	2009	190
1	2	3
2.	2010	175
3.	2011	160
4.	2012	180

Sumber: Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang 2012

Berdasarkan masalah tersebut banyak kendala yang dihadapi dalam pemungutan pajak daerah pengelolaan air tanah. Adanya kendala dalam Peraturan Daerah tersebut diharapkan tidak menjadi salah satu penghambat dalam

meningkatkan pendapatan asli daerah Kabupaten Malang. Karena semakin meningkatnya pendapatan asli daerah Kabupaten Malang, maka dapat membantu meningkatkan pertumbuhan ekonomi Kabupaten Malang. Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Kontribusi Pajak Pengelolaan Air Tanah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Malang (Studi Pada Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Malang)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah penelitian ini adalah :

- 1) Bagaimanakah kontribusi pajak pengelolaan air tanah Kabupaten Malang terhadap pendapatan asli daerah ?
- 2) Faktor apa saja yang mempengaruhi kontribusi pajak pengelolaan air tanah Kabupaten Malang terhadap pendapatan asli daerah?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

- 1) Untuk mendeskripsikan kontribusi pajak pengelolaan air tanah Kabupaten Malang terhadap pendapatan asli daerah.
- 2) Untuk mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat kontribusi pajak pengelolaan air tanah Kabupaten Malang terhadap pendapatan asli daerah.

## **D. Manfaat Penelitian**

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- 1) Secara Teoritis



Sebagai salah satu bahan kajian dalam Studi Administrasi Publik

dan berguna bagi pembangunan ilmu pengetahuan mengenai kontribusi pajak pengelolaan air tanah Kabupaten Malang terhadap pendapatan asli daerah.

## 2) Secara Praktis

### a. Bagi Peneliti

Sebagai sarana untuk memperdalam wacana dan pengetahuan, khususnya mengenai menganalisis kontribusi pajak pengelolaan air tanah Kabupaten Malang terhadap pendapatan asli daerah.

### b. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemikiran kepada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang.

## **E. Sistematika Pembahasan**

Sistematika pembahasan berisi uraian secara singkat dan jelas atas seluruh rangkaian pembahasan dari bab pertama sampai terakhir. Secara sistematis dalam penulisan dalam penelitian ini adalah:

### 1) BAB I Pendahuluan

Dalam pendahuluan terdapat sub bahasan : Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penulisan, Manfaat Penelitian dan Sistematika Pembahasan.

### 2) BAB II Kajian Pustaka

Dalam bab ini membahas mengenai teori-teori dari para pakar atau ahli yang dipakai dalam penelitian ini. Teori-teori yang dipakai

adalah mengenai teori Kebijakan Publik, Teori Implementasi Kebijakan, Teori Otonomi Daerah, Teori Pajak Daerah.

### 3) BAB III Metode Penelitian

Dalam metode penelitian ini akan dibahas mengenai jenis penelitian, fokus penelitian, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrument penelitian, analisis data.

### 4) BAB IV Hasil dan Pembahasan Penelitian

Berisi tentang penyajian data yang terdiri atas gambaran umum Kabupaten Malang, gambaran umum Unit Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Malang. Kemudian penyajian data focus penelitian terdiri dari implementasi kebijakan pengelolaan air tanah pada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang, faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pengelolaan air tanah, kemudian dalam pembahasan terdapat implementasi kebijakan pengelolaan air tanah pada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dan faktor pendukung dan penghambat pengelolaan air tanah.

### 5) BAB V Kesimpulan dan Saran

Berisi tentang kesimpulan dari hasil penelitian yang dilanjutkan dengan penyampaian saran sebagai tanggapan atas hasil penelitian.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Kebijakan Publik

##### 1. Pengertian Kebijakan

Secara harfiah istilah *Policy* di Indonesia sendiri dapat diartikan menjadi kebijaksanaan. Kebijakan merupakan pernyataan umum perilaku daripada organisasi. Kemudian Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan Dalam Islamy (2007: 15) memberi arti kebijaksanaan sebagai “*a projected program of goals, values and practices*” (suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai, dan praktek-praktek yang terarah. Kebijakan merupakan sesuatu yang bermanfaat dan juga merupakan penyederhanaan system yang dapat membantu dan mengurangi masalah-masalah dan serangkaian tindakan untuk memecahkan masalah tertentu, oleh sebab itu suatu kebijakan dianggap sangat penting.

Kebijakan menurut James E. Anderson (1978) dalam Abdul Wahab (2004:2) merumuskan kebijaksanaan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu. Pendapat Anderson mengisyaratkan tindakan perilaku sejumlah orang pada kegiatan atau bidang tertentu. Carl J. Fredrick mendefinisikan kebijaksanaan sebagai berikut:

“Kebijakan adalah suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu sehubungan dengan adanya hambatan-hambatan tertentu seraya mencari peluang-peluang untuk mencapai tujuan atau mewujudkan sasaran yang diinginkan”. (Abdul Wahab,2004:3).

Oleh karena itu kebijakan yang sesuai apa yang dikemukakan oleh Carl J. Fredrick adalah suatu tindakan yang dilaksanakan pemerintah yang sesuai dengan peraturan yang telah dibuat terlebih dahulu. Namun didalam kebijakan terdapat suatu keputusan-keputusan yang dapat menghambat untuk melakukan tindakan.

Suatu kebijakan apabila telah dibuat, maka harus diimplementasikan untuk dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia, serta dievaluasikan agar dapat dijadikan sebagai mekanisme pengawasan terhadap kebijakan tersebut sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri.

## 2. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan publik sesuai yang dikemukakan oleh Dye adalah "*Public policy is whatever governments choose to do or not to do*"(Soenarko, 2000:3).

Berdasarkan pengertian tersebut dapat kita ketahui bahwa apa yang diputuskan oleh Pemerintah untuk dilakukan atau dilakukannya, itulah yang merupakan *Public Policy* atau kebijaksanaan Pemerintah. Menurut Easton dalam Islamy (1997:19), memberikan arti kebijakan negara sebagai "*The authoritative allocation of values for the whole society*"(pengalokasian nilai-nilai secara paksa kepada seluruh anggota masyarakat). Berdasarkan definisi ini, David Easton menegaskan bahwa "pemerintahlah yang secara sah dapat berbuat sesuatu terhadap masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu tersebut dirupakan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai pada masyarakat". Tindakan pengalokasian nilai ini dapat disebut tindakan yang memaksa

Menurut pendapat Anderson dalam Islamy (2004:19) mendefinisikan “kebijakan negara sebagai kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintahan” Dalam kebijakan Aderson tersebut dapat membuat implikasi yaitu kebijakan mempunyai tujuan tertentu yang berorientasi pada tujuan tertentu, tindakan tersebut dapat bersifat positif dalam arti merupakan beberapa bentuk tindakan pemerintah mengenai suatu masalah tertentu atau bersifat negatif dalam arti merupakan keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu.

### 3. Aktor Kebijakan Publik

Aktor-aktor yang terlibat dalam kebijakan publik secara umum dapat dikategorikan dalam tiga unsur yaitu aktor publik, aktor privat, dan aktor masyarakat. Tabel di bawah ini menunjukkan aktor yang berperan dalam pemerintahan di Indonesia.

**Tabel 1. Aktor Kebijakan di Indonesia dan Perannya**

Nama Lembaga (Aktor)	Peran (wewenang) Aktor
1	2
MPR	Menetapkan UUD, Menetapkan Tap MPR
Presiden	Membentuk Undang-Undang dengan persetujuan DPR
DPR	Membentuk Undang-Undang (bersama-sama dengan Presiden)

Daftar pustaka: 1. Aktor Kebijakan di Indonesia dan Perannya

1	2
Pemerintah	<p>Menetapkan Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan Undang-Undang</p> <p>Menetapkan Keputusan Presiden</p> <p>Menetapkan Instruksi Presiden yang berisi petunjuk-petunjuk kepada instansi dibawahnya dalam rangka melaksanakan ketentuan-ketentuan dalam UUD, Tap MPR, UU dan PP</p>
Menteri	Menetapkan Peraturan Menteri atau Keputusan Menteri sebagai peraturan pelaksanaan
Lembaga Pemerintah Non Departemen	Menetapkan peraturan-peraturan yang bersifat teknis, yaitu peraturan pelaksanaan dari perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya
Direktorat Jenderal	Menetapkan atau mengeluarkan peraturan-peraturan yang bersifat teknis di bidangnya masing-masing

Lanjutan Tabel 1. Aktor Kebijakan di Indonesia dan Perannya

1	2
Badan-badan Negara Lainnya	Mengeluarkan/menetapkan peraturan yang berisi perincian dari ketentuan perundang-perundangan yang mengatur di bidang dan fungsinya masing-masing
Pemerintah Provinsi	Menetapkan Peraturan Daerah Propinsi dengan persetujuan DPRD Propinsi
Pemerintah Kabupaten/Kota	Menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan DPRD Kabupaten/Kota
Kepala Desa	Menetapkan Peraturan dan Keputusan Desa dengan persetujuan Badan Perwakilan Desa
DPRD Propinsi	Menetapkan Peraturan Daerah Propinsi bersama-sama dengan Pemerintah Daerah Propinsi
DPRD Kabupaten/Kota	Menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota bersama-sama dengan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota
BPD	Menetapkan Peraturan Desa atau Keputusan Desa bersama-sama Kepala Desa

Sumber : Agustino(2008:42)

#### 4. Proses Kebijakan Publik

Dalam penyusunan suatu kebijakan perlu dibuat tahapan-tahapan yang harus dilakukan untuk mempermudah proses pembuatan kebijakan publik.

Tahapan-tahapan tersebut merupakan suatu pedoman atau konsep yang bisa menjadi pemikiran alternatif dalam pembuatan kebijakan agar lebih mudah.

Tahap-tahap kebijakan publik menurut William Dunn (1990:24) adalah sebagai berikut:

1. Penyusunan Agenda
2. Formulasi kebijakan
3. Adopsi/ Legitimasi Kebijakan
4. Penilaian/ Evaluasi Kebijakan

Dalam tahap-tahap membuat kebijakan publik tidaklah mudah karena sifat masalah dalam tahap-tahap pembuatan kebijakan publik bersifat kompleks. Oleh sebab itu dalam membuat kebijakan terdapat beberapa acuan. Pertama, penyusunan agenda adalah sebuah fase yang sangat penting, dimana masalah-masalah publik diangkat. Masalah public sering disebut politik isu, politik isu muncul karena adanya perbedaan pendapat antara para actor mengenai tindakan apa yang akan ditempuh. Masalah public kemudian disaring untuk memberikan beberapa alternatif masalah yang akan masuk dalam formulasi kebijakan.

Kedua, masalah yang sudah masuk dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh pembuat kebijakan. Pembuat kebijakan membuat definisi untuk pemecahan masalah tersebut. Pemecahan masalah tersebut berasal dari berbagai alternatif atau pilihan kebijakan yang ada. Dalam formulasi kebijakan diambil masing-masing alternatif bersaing untuk dapat dipilih sebagai kebijakan yang diambil untuk memecahkan masalah.



Ketiga, tujuan dari legitimasi kebijakan adalah untuk memberikan kewenangan sebagai dasar pemerintahan. Tindakan legitimasi dalam suatu masyarakat diatur oleh kedaulatan rakyat, warga negara akan mengikuti arahan pemerintah. Di mana melalui proses ini orang belajar untuk mendukung pemerintah.

Keempat, Secara umum evaluasi kebijakan dapat dikatakan sebagai kegiatan yang menyangkut estimasi atau penilaian kebijakan yang mencakup substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini, evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan fungsional. Artinya, evaluasi kebijakan tidak hanya dilakukan pada tahap akhir saja, melainkan dilakukan dalam seluruh proses kebijakan.

## **B. Implementasi Kebijakan Publik**

### **1. Pengertian Implementasi**

Mengikuti pandangan Sabatier dalam Wahab (2005:68) menjelaskan implementasi adalah “pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk undang-undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan pengadilan”.

Lazimnya keputusan tersebut mengidentifikasi masalah yang ingin diatasi, menyebutkan secara tegas tujuan atau sasaran yang ingin dicapai, dan berbagai cara untuk menstrukturkan, mengatur proses implementasinya. Proses ini berlangsung setelah melalui tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahap pengesahan undang-undang, kemudian *output* kebijaksanaan, dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh badan (instansi) pelaksana, kesediaan dilaksanakannya keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok sasaran, dampak

nyata, baik yang dikehendaki maupun tidak, dari *output* tersebut, dampak keputusan sebagai persepsi oleh badan-badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan) terhadap undang-undang atau peraturan yang bersangkutan).

## **2. Pengertian Implementasi Kebijakan**

Implementasi kebijakan adalah mekanisme penjabaran sebuah keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin melalui saluran birokrasi, tetapi lebih dari itu, implementasi adalah menyangkut masalah keputusan dan siapa yang memperoleh apa. Maka tidak salah jika dikatakan implementasi merupakan aspek yang penting dari proses kebijakan.

Sedangkan Van Meter dalam Wahab (2004:65) merumuskan “proses implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu/pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan sebelumnya”. Implementasi kebijakan hanya merupakan salah satu *variable* penting yang berpengaruh terhadap keberhasilan suatu kebijakan di dalam memecahkan persoalan-persoalan publik. Van Meter memiliki pandangan mengenai model implementasi bahwasanya didalam sebuah implementasi itu terdapat perbedaan-perbedaan yang mana perbedaan itu akan sangat dipengaruhi oleh sifat kebijaksanaan. Kedua ahli ini juga menegaskan bahwasanya ada tiga poin penting yang merupakan konsep dalam sebuah implementasi yaitu adanya perubahan, kontrol, dan kepatuhan dalam bertindak.

Selain itu Van Meter dalam Wahab (2004:69) juga mengemukakan bahwasanya terdapat variabel-variabel bebas yang berkaitan dalam keberhasilan sebuah implementasi kebijakan, variabel-variabel tersebut adalah:

1. Ukuran dan tujuan kebijakan.
2. Sumber-sumber kebijakan.
3. Ciri-ciri atau Staf Badan/Instansi pelaksana.
4. Komunikasi antar organisasi terkait dan kegiatan-kegiatan pelaksana.
5. Sikap para pelaksana.
6. Lingkungan ekonomi, sosial, politik yang mempengaruhi implementasi kebijakan.

Berdasarkan pandangan yang disampaikan oleh beberapa ahli di atas, dapat kita simpulkan bahwa proses implementasi kebijakan sesungguhnya tidak hanya menyangkut perilaku badan administratif yang bertanggung jawab untuk melaksanakan program dan menimbulkan ketaatan pada kelompok sasaran melainkan kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, sosial yang dapat mempengaruhi perilaku dari semua pihak yang terlibat dan itu dapat menimbulkan dampak positif dan negatif.

### **3. Pendekatan-Pendekatan Implementasi Kebijakan**

Dalam mengimplementasikan kebijakan dapat menggunakan beberapa pendekatan. Pendekatan-pendekatan tersebut sebagai acuan dalam implementasi kebijakan dengan melihat situasi dan kondisi dimana kebijakan akan diimplementasikan. Wahab (2004:110) kemudian menjelaskan beberapa pendekatan tersebut seperti:

#### **a. *Structural approaches* (pendekatan struktural)**

Pendekatan ini menganggap bahwa kepercayaan terhadap prinsip-prinsip universal dan organisasi yang baik kini harus diubah, yakni perhatian kepada keyakinan bahwa struktur organisasi tertentu hanya cocok pada tipe tugas dan lingkungan tertentu.

#### **b. *Procedural and Managerial approaches* (pendekatan prosedur manajerial)**

Pendekatan ini adalah pendekatan prosedur-prosedur manajerial beserta teknik-teknik manajemen yang relevan. Disini implementasi dipandang sebagai masalah manajerial. Dimana prosedur-prosedur yang dimaksud diantaranya yang menyangkut penjadwalan, perencanaan, dan pengawasan. Pendekatan ini memungkinkan untuk memperkirakan secara tepat jangka

waktu penyelesaian tiap-tiap tugas, dengan jalan memonitor setiap peluang waktu yang ada bagi penyelesaian tugas dalam jaringan.

c. *Behavioral approaches* (pendekatan berperilaku)

Pendekatan ini merupakan suatu pendekatan yang lebih memusatkan pada perilaku manusia beserta segala sikapnya harus pula dipengaruhi jika kebijaksanaan ingin diimplementasikan dengan baik.

d. *Political approaches* (pendekatan politik)

Pendekatan politik mengasumsikan bahwa keberhasilan suatu kebijakan pada akhirnya akan tergantung pada kesediaan dan kemampuan kelompok-kelompok yang dominan untuk memaksakan kehendaknya, dengan kata lain pendekatan ini lebih mengacu pada pola-pola kekuasaan dan pengaruhnya.

#### 4. Model Implementasi Kebijakan

Dalam mengimplementasikan kebijakan akan terkait dengan beberapa bentuk implementasi yang digunakan. Model tersebut berfungsi dalam melihat dan menganalisa permasalahan yang ada, menyederhanakan suatu bentuk serta memudahkan dalam pelaksanaan nantinya. Untuk itu ada beberapa model yang biasanya digunakan dalam implementasi kebijakan (Wahab, 1997:71) antara lain :

a. Model The Top Down Approach yang dikembangkan oleh Brian W Hogwood dan Lewis A Gunn.

Pada model ini agar implementasi kebijakan dapat berjalan secara sempurna, maka diperlukan syarat-syarat antara lain:

1. Kondisi eksternal yang dihadapi oleh badan atau instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan atau kendala yang serius
2. Untuk pelaksanaan program tersedia waktu dan sumber-sumber yang cukup memadai
3. Perpaduan sumber-sumber yang diperlukan benar-benar tersedia
4. Kebijakan yang akan diimplementasikan didasari oleh hubungan kausalitas yang handal

5. Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya

6. Hubungan saling ketergantungan harus kecil

7. Penahanan yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan

8. Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat

9. Komunikasi dan koordinasi yang sempurna

10. Pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna.

b. Model proses Implementasi Kebijakan yang dikembangkan oleh Van Meter dan Van Horn.

Pada model ini implementasi kebijaksanaan dipandang sebagai prosedur-prosedur yang meliputi konsep-konsep seperti: perubahan, kontrol dan kepatuhan bertindak. Hal lain yang dikemukakan oleh kedua ahli tersebut ialah hubungan antara kebijaksanaan dan prestasi kerja yang dipisahkan oleh sejumlah variabel-variabel bebas seperti :

1. Ukuran dan tujuan kebijakan

2. Sumber-sumber kebijakan

3. Ciri-ciri atau sifat badan atau instansi pelaksanaan

4. Komunikasi antar organisasi terkait dalam kegiatan pelaksanaan

5. Sikap para pelaksana

6. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik (Wahab, 1997:71)

c. Implementasi Kebijakan Publik Model Mirilee S. Grindle

Model ketiga yang berpendekatan top-down dikemukakan oleh Merilee S.

Grindle dalam Agustino (2006:154). Pendekatannya tersebut dikenal dengan *Implementation as A Political and Administrative Process*. Keberhasilan implementasi kebijakan publik dapat diukur dari proses pencapaian hasil akhir (outcomes), yaitu tercapainya atau tidaknya tujuan yang ingin diraih.

Grindle dalam Agustino (2008:154) dibawah ini, dimana pengukuran keberhasilan implementasi kebijakan

tersebut dapat dilihat dari dua hal, yakni:

- 1) Dilihat dari prosesnya, dengan mempertanyakan apakah pelaksanaan kebijakan sesuai dengan yang ditentukan (design) dengan merujuk pada kisi kebijakannya.
- 2) Apakah tujuan kebijakan tercapai. Dimensi ini diukur dengan melihat dua faktor, yaitu:
  - a) Impak atau efeknya pada masyarakat secara individu dan kelompok.
  - b) Tingkat perubahan yang terjadi serta penerimaan kelompok sasaran dan perubahan yang terjadi.

Grindle dalam Agustino (2006:160) juga turut mengungkapkan bahwa keberhasilan suatu implementasi kebijakan publik juga ditentukan oleh tingkat *implementability* kebijakan itu sendiri, dimana hal tersebut terdiri dari dua hal yakni, *Content of Policy* dan *Context of Policy*.

a. *Content of Policy* adalah

- 1) *Interest Affected* (kepentingan-kepentingan yang mempengaruhi) *Interest affected* berkaitan dengan berbagai kepentingan yang mempengaruhi suatu implementasi kebijakan. Indikator ini berargumen bahwa suatu kebijakan dalam pelaksanaannya pasti melibatkan banyak kepentingan, dan sejauhmana kepentingan-kepentingan tersebut membawa pengaruh terhadap implementasinya, hal inilah yang ingin diketahui lebih lanjut. Beberapa kendala pada saat implementasi kebijakan seringkali berada di luar kendali, karena hambatan tersebut memang diluar jangkuan

wewenang kebijakan dan badan pelaksanaan. Kendala dapat bersifat fisik dan politis.

2) Type of Benefits (tipe manfaat)

Pada poin ini content of policy berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Manfaat dari sebuah kebijakan harus mampu diinterpretasikan dan kemudian dikomunikasikan kepada para pelaksana (implementor) sebagai ujung tombak implementasi kebijakan dilapangan dan kendala kepada masyarakat sebagai target sasaran kebijakan (target group) dari sebuah kebijakan. Hal ini dimaksudkan agar pelaksana dan sasaran kebijakan dapat mengetahui dan memahami apa manfaat yang akan mereka dapatkan dari sebuah kebijakan yang telah dirumuskan di tingkat pusat. Hal inilah yang akan mempengaruhi tingkat penerimaan terhadap masyarakat terhadap suatu kebijakan.

3) Extent of Change Envision (derajat perubahan yang ingin dicapai)

Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Content of policy yang ingin dijelaskan pada poin ini adalah bahwa seberapa besar perubahan yang hendak atau ingin dicapai melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas. Persyaratan ini mengharuskan adanya pemahaman yang menyeluruh mengenai target atau sasaran yang ingin dicapai. Tujuan tersebut harus dirumuskan secara jelas, spesifik, dan akan lebih baik lagi jika dapat dikuantifikasikan, dipahami serta disepakati oleh seluruh pihak yang terlibat dalam implementasi kebijakan.

4) Site of Decision Making (letak pengambilan keputusan)

Pengambilan keputusan dalam suatu kebijakan memegang peranan penting dalam pelaksanaan suatu kebijakan, maka pada bagian ini harus dijelaskan dimana letak pengambilan keputusan dari suatu kebijakan yang akan diimplementasikan.

5) Program Implementer (pelaksana program)

Dalam menjalankan suatu kebijakan atau program harus didukung dengan adanya pelaksana kebijakan yang kompeten dan kapabel demi keberhasilan suatu kebijakan. Dan, ini harus sudah terdata atau terpapar dengan baik pada bagian ini. Pelaksana kebijakan sangat tergantung pada jenis kebijakan apa yang akan dilaksanakan. namun setidaknya dapat diidentifikasi sebagai berikut:

a) Dinas, Badan, Kantor, Unit Pelaksana Teknis (UPT), dilingkungan pemerintah daerah.

b). Sektor swasta.

c) Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

d) Komponen masyarakat

Penetapan pelaksana kebijakan bukan sekedar menetapkan lembaga mana melaksanakan dan siapa saja yang melaksanakan, tetapi juga menetapkan tugas pokok, fungsi, kewenangan dan tanggung jawab dari masing-masing pelaksana kebijakan tersebut.

6) Resources Committed (sumber-sumber daya yang digunakan)

Pelaksanaan suatu kebijakan juga harus didukung oleh sumberdaya-sumberdaya yang mendukung agar pelaksanaannya berjalan dengan baik. Sumberdaya-sumberdaya yang perlu diperhitungkan pula adalah sumberdaya finansial dan sumber daya peralatan. Besarnya anggaran untuk dapat melaksanakan kebijakan tentunya sangat tergantung pada jenis kebijakan yang akan diimplementasikan, Sumberdaya anggaran dapat diperoleh dari pemerintah pusat melalui APBN, APBD, sektor swasta, swadaya masyarakat, dan lain-lain. Kemudian yang perlu diketahui adalah untuk mengimplementasikan kebijakan perlu didukung oleh peralatan yang memadai. Tanpa peralatan yang memadai akan dapat mengurangi efektifitas dan efisiensi dalam implementasi kebijakan.

b. Context of Policy menurut Grindle adalah:

1) Power, Interest, and Strategy of Actor Involved (kekuasaan, kepentingan-kepentingan, dan strategi dari aktor yang terlibat). Dalam suatu kebijakan perlu diperhitungkan pula kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor yang terlibat guna memperlancar jalannya pelaksanaan suatu implementasi kebijakan. Bila hal ini tidak diperhitungkan dengan matang sangat besar kemungkinan program yang hendak diimplementasikan akan jauh dari harapan.

2) Institution and Regime Characteristic (karakteristik lembaga dan rezim yang berkuasa)

Lingkungan dimana suatu kebijakan tersebut dilaksanakan juga berpengaruh terhadap keberhasilannya, maka pada bagian ini ingin dijelaskan karakteristik dari suatu lembaga yang akan turut mempengaruhi suatu kebijakan. Walaupun sumber-sumber untuk melaksanakan sebuah kebijakan telah tersedia, atau para pelaksana kebijakan telah mengetahui apa yang seharusnya mereka lakukan, dan mempunyai keinginan untuk melaksanakansuatu kebijakan, kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat terlaksana atau terealisasi karena adanya kelemahan pada struktur birokrasi. Kebijakan yang begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang



tersedia, maka hal ini akan menghambat sumber-sumber daya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan harus dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik. George Edward III dalam Widodo (2008:106), menjelaskan bahwa implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena adanya ketidakefisienan struktur birokrasi (*deficiencies in bureaucratic structure*). Struktur birokrasi ini mencakup aspek-aspek struktur organisasi, pembagian wewenang, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada didalam organisasi tersebut, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar, dan sebagainya. Struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi dan standart prosedur operasi yang akan memudahkan dan menyeragamkan tindakan dari para pelaksana kebijakan dalam melaksanakan apa yang menjadi bidang tugasnya.

### 3) Compliance and Responsiveness (tingkat kepatuhan dan adanya respon dari pelaksana)

Hal lain yang dirasa penting dalam proses pelaksanaan suatu kebijakan adalah kepatuhan dan respon dari para pelaksana, maka yang hendak dijelaskan pada poin ini adalah sejauhmana kepatuhan dan respon dari pelaksana dalam menganggapi suatu kebijakan. Sejalan dengan hal tersebut, Edward III dalam Agustino (2006:152), menjelaskan bahwa jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksananya tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilakukan tetapi juga harus memiliki kemampuan untuk melaksanakannya, sehingga dalam prakteknya tidak akan menjadi bias. Van Meter dan van Horn dalam Agustino (2006:152) berpendapat bahwa sikap penerimaan dan penolakan dari pelaksana akan sangat mempengaruhi berhasil atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang akan dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka hadapi. Tetapi kebijakan yang akan diimplementasikan tersebut adalah kebijakan "dari atas" (*top-down*) yang memungkinkan bahwa para pengambil keputusan tidak pernah mengetahui (bahkan tidak mampu menyentuh) kebutuhan, keinginan, atau permasalahan warga masyarakat yang ingin terselesaikan.

## 5. **Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan**

Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Menurut pendapat Edward III dalam Agustino (2008:151-153)

Implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

### a. Komunikasi

Komunikasi adalah suatu proses penyampaian dan penerimaan berita atau informasi dari seseorang ke orang lain. Suatu komunikasi yang tepat tidak bakal terjadi kalau tidak penyampai berita tadi menyampaikan secara patut dan penerima berita menerimanya tidak dalam bentuk distorsi.

#### b. Sumberdaya

Sumber daya pernah didefinisikan sebagai alat untuk mencapai tujuan atau kemampuan memperoleh keuntungan dari kesempatan-kesempatan yang ada. Perkataan sumber daya merefleksikan appraisal manusia. Perkataan sumber daya tidak mengacu pada suatu benda atau substansi, melainkan pada suatu fungsi operasional untuk mencapai tujuan tertentu, seperti memenuhi kebutuhan dan kepuasan. Dengan kata lain sumber daya merupakan suatu abstraksi yang mencerminkan appraisal manusia dan berhubungan dengan suatu fungsi atau operasi.

#### c. Disposisi

Disposisi, sikap dari implementator adalah faktor kritis ketiga didalam pendekatan mengenai pelaksanaan suatu kebijakan publik. Jika pelaksanaan suatu kebijakan ingin efektif, maka para pelaksana kebijakan tidak hanya harus mengetahui apa yang akan dilaksanakan tetapi juga harus mengetahui untuk melaksanakannya, ehingga dalam praktiknya tidak menjadi bias.

#### d. Struktur birokrasi

Kebijakan begitu kompleks menuntut adanya kerjasama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak kondusif pada kebijakan yang tersedia, maka hal ini akan menyebarkan sumber-sumberdaya menjadi tidak efektif dan menghambat jalannya kebijakan.

Sedangkan menurut Grindle dalam agustino (2008:154), implementasi dipengaruhi oleh dua variable, yaitu:

a) Variabel isi kebijakan yang terpengaruhi oleh kebijakan jenis manfaat yang akan dihasilkan, derajat perubahan yang diinginkan, kedudukan pembuat kebijakan, (siapa) pelaksana program dan sumberdaya yang dikerahkan.

b) Variabel lingkungan kebijakan, mencakup: seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, karakteristik institusi dan rejim yang sedang berkuasa, tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Menurut Hogwood dan Gunn dalam Abdul Wahab (2004:61-62), Setiap implementasi kebijakan tentunya mengandung resiko kegagalan telah membagi pengertian kegagalan kebijakan (policy failure) dalam dua kategori, yakni:

- a. Non-implementation (tidak terimplementasikan), artinya bahwa suatu kebijaksanaan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan.
- b. Unsuccessful implementation (implementasi tidak berhasil), artinya manakala suatu kebijaksanaan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal yang ternyata tidak menguntungkan, maka kebijaksanaan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya kebijaksanaan yang memiliki resiko untuk gagal tersebut disebabkan faktor-faktor berikut: pelaksanaannya yang buruk (bad execution), kebijakan sendiri memang jelek (bad policy) dan kebijakan itu bernasib jelek (bad luck).

Selain faktor penghambat pelaksanaan kebijakan, juga terdapat faktor-faktor pendukung dalam implementasi kebijakan, yang oleh Anderson dalam Islamy (2004:108-110), dijelaskan sebagai berikut:

Penyebab anggota masyarakat melaksanakan suatu kebijakan diantaranya:

1. Respek anggota masyarakat terhadap otoritas dan keputusan-keputusan badan-badan pemerintah.
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan.
3. Adanya keyakinan bahwa kebijakan itu dibuat secara sah, konstitusional dan dibuat oleh pejabat pemerintah yang berwenang melalui prosedur yang telah ditetapkan.
4. Sikap menerima dan melaksanakan kebijakan publik karena kebijakan-kebijakan kontroversial yang lebih banyak mendapatkan penolakan warga masyarakat dalam pengimplementasian.

## **6. Pengertian Pelayanan**

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan organisasi yang menyelenggarakannya, pelayanan publik atau pelayanan umum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:

1. Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi privat, adalah semua penyediaan barang atau jasa publik yang diselenggarakan oleh swasta, seperti misalnya rumah sakit swasta, PTS, perusahaan pengangkutan milik swasta.
2. Pelayanan publik atau pelayanan umum yang diselenggarakan oleh organisasi publik. Yang dapat dibedakan lagi menjadi :
  - Yang bersifat primer, adalah semua penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah yang di dalamnya pemerintah merupakan satu-satunya penyelenggara dan pengguna/klien mau tidak mau harus memanfaatkannya. Misalnya adalah pelayanan di kantor imigrasi, pelayanan penjara dan pelayanan perizinan.
  - Yang bersifat sekunder, adalah segala bentuk penyediaan barang/jasa publik yang diselenggarakan oleh pemerintah, tetapi yang di dalamnya pengguna/klien tidak harus mempergunakannya karena adanya beberapa

penyelenggara pelayanan. (<http://rimaru.web.id/definisi-konsep-pelayanan-publik/>)

## 7. Pengertian Perijinan

Dalam menjalankan atau melaksanakan suatu kegiatan, maka mutlak diperlukan adanya izin guna mempermudah dan menertibkan jalannya suatu kegiatan. Menurut pendapat N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge dalam Philipus

M. Hadjon (1993:2-3) menjelaskan izin dalam arti luas dan sempit yaitu :

### a. Izin dalam arti luas

Izin dalam arti luas adalah suatu persetujuan dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan, dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Hal ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.

### b. Izin dalam arti sempit

Izin dalam arti sempit adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan. Izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya.

## 8. Pengertian Pengusaha

Sebelum berlakunya UU no.13 Tahun 2003 kata pengusaha menggunakan istilah majikan. Dalam UU No.22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan disebutkan bahwa majikan adalah "orang atau badan hukum yang mempekerjakan buruh". Kata majikan kurang sesuai dengan konsep Hubungan Industrial Pancasila karena istilah majikan berkonotasi sebagai pihak yang selalu berada di atas sebagai lawan atau kelompok penekan dari buruh, padahal antara

buruh dan majikan secara *yuridis* merupakan mitra kerja yang mempunyai kedudukan yang sama. Karena itu lebih tepat jika disebut dengan istilah Pengusaha.

Kemudian dalam Pasal 1 angka 5 UU No.13 Tahun 2003 menjelaskan pengertian Pengusaha yakni :

1. Orang perseorangan, persekutuan, atau badan hukum yang menjalankan suatu perusahaan milik sendiri ;
2. Orang perseorangan, persekutuan atau badan hukum yang secara berdiri sendiri menjalankan perusahaan bukan miliknya ;
3. Orang perorangan, persekutuan atau badan hukum yang berada di Indonesia mewakili perusahaan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan b yang berkedudukan di luar wilayah Indonesia ;

### **C. Otonomi Daerah**

#### **1. Pengertian Otonomi Daerah**

Menurut Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dengan peraturan perundangan-undangan.

Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah tertentu, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **2. Prinsip-prinsip Pemberian Otonomi Daerah**

Prinsip-prinsip pemberian otonomi daerah dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah yaitu:

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi keanekaragaman daerah.
- b. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.
- c. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan kota, sedangkan otonomi daerah Provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara sehingga tetap terjalin hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, serta antar pemerintahan daerah.
- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom dan karenanya dalam Kabupaten dan Daerah Kota tidak ada lagi wilayah administrasi. Demikian di kawasan-kawasan khusus yang dibangun oleh pemerintah/pihak lain, seperti Badan Otorisasi, kawasan pelabuhan, kawasan perumahan dan industri, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, dan semacamnya berlaku ketentuan daerah otonom.
- f. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik fungsi legislatif, fungsi pengawasan, maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemda.
- g. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah Povinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewajiban pemerintah tertentu yang dilimpahkan sebagai wakil pemerintah.
- h. Pelaksanaan asas tugas pembantuan tidak hanya dari pemerintah kepada daerah, tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.

### **3. Pemerintah Daerah**

Pemerintahan Daerah menurut Ketentuan Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) menurut Asas, Otonomi dan tugas

pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Republik Indonesia. Daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah tertentu, yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **D. Pajak Daerah**

##### **a. Pajak**

##### **1. Pengertian Pajak**

Sebelum membahas pengertian pajak daerah terlebih dahulu menjelaskan tentang pengertian pajak secara umum menurut Siahaan (2005:7) yang mengatakan bahwa:

“Pajak adalah pungutan dari masyarakat oleh negara berdasarkan Undang-undang yang bersifat dapat dipaksakan terutang oleh yang wajib membayarnya dengan tidak mendapat prestasi kembali(kontra persepsi atau balas jasa) secara langsung hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan”.

Sedangkan menurut Rochmat Soemitro dalam Mardiasmo (2002:1) adalah “iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa imbal (kontraprestasi) dengan tidak mendapat jasa imbal (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum”. Dalam pengertian secara umum, pajak merupakan iuran wajib rakyat kepada negara. Pengertian lain juga dikemukakan oleh S.I Djajadiningrat dalam Achmad Tjahjono (1997:3) adalah “pajak sebagai



sesuatu kewajiban menyerahkan sebagian daripada kekayaan ke kas negara disebabkan suatu keadaan, kejadian, dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai hukuman, menurut peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan, tetapi tidak ada jasa imbal balik dari negara secara langsung, untuk memelihara kesejahteraan umum.

## **2. Asas-Asas Pemungutan Pajak**

Asas pemungutan pajak menurut Mardiasmo (2006:7) terdiri dari :

### **a. Asas Domisili (asas tempat tinggal)**

Negara berhak mengenakan pajak atas seluruh penghasilan wajib pajak yang bertempat tinggal di wilayahnya, baik penghasilan yang berasal dari dalam maupun dari luar negeri. Asas ini berlaku untuk wajib pajak dalam negeri.

### **b. Asas Sumber**

Negara berhak mengenakan pajak atas penghasilan yang bersumber di wilayahnya tanpa memperhatikan tempat tinggal wajib pajak.

### **c. Asas Kebangsaan**

Pengenaan pajak dihubungkan dengan kebangsaan suatu Negara. Misalnya pajak bangsa asing yang berada di Indonesia dikenakan pada setiap orang yang bukan berkebangsaan Indonesia yang bertempat tinggal di Indonesia.

Asas ini berlaku untuk wajib pajak luar negeri

## **3. Sistem Pemungutan Pajak**

Ketentuan yang diatur dalam undang-undang, ketentuan umum dan tata cara perpajakan dengan jelas menentukan bahwa system perpajakan Indonesia adalah system *self-assesment*. Penetapan ini juga diatur dalam Undang-Undang No.28 Tahun 2009, karena karakteristik setiap pajak daerah tidak sama, system ini dapat diberlakukan untuk semua jenis pajak daerah. Saat ini ada tiga system pemungutan menurut Siahaan (2005:69) antara lain :

a. *Official Assessment System*

Suatu sistem pemungutan pajak yang member wewenang kepada pemerintah (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak.

Ciri-cirinya :

- 1) Wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang ada pada pemerintah.
- 2) Wajib pajak bersifat pasif
- 3) Utang pajak timbul setelah dikeluarkan surat ketetapan pajak oleh pemerintah.

b. *Self Assessment system*

Suatu system pemungutan pajak yang member wewenang kepada wajib pajak untuk menentukan sendiri besarnya pajak terutang.

Ciri-cirinya adalah :

- 1) Wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang ada pada wajib pajak sendiri.
- 2) Wajib pajak aktif, mulai dari menghitung,menyetor dan melaporkan sendiri pajak terutang.

3) Pemerintah tidak ikut campur hanya mengawasi.

c. *With Holding System*

Suatu system pemungutan pajak yang memberikan wewenang kepada pihak ketiga (bukan pemerintah dan bukan wajib pajak yang bersangkutan) untuk besarnya pajak terutang.

Ciri-cirinya adalah: wewenang menentukan besarnya pajak yang terutang ada pada pihak ketiga, pihak selain pemerintah dan wajib pajak.

**b. Pajak Daerah**

**1. Pengertian Pajak Daerah**

Pengertian pajak daerah yang disampaikan oleh beberapa ahli perpajakan di berbagai literatur yang ada bermacam pengertiannya. Menurut Yani (2004:45) “pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi/badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah”.

Pengertian yang sama diungkapkan oleh Soetrisno (1999:18) sebagaimana dikutip oleh Samudra (2005:45) menyatakan bahwa pajak daerah adalah pungutan daerah yang berdasarkan peraturan yang ditetapkan guna pembiayaan pengeluaran-pengeluaran daerah sebagai badan publik. Selanjutnya Purwanto (2004:47) menyatakan bahwa “pajak daerah merupakan pajak yang dikelola oleh pemerintah daerah, baik propinsi maupun kabupaten /kota yang berguna untuk menjunjung penerimaan PAD dan hasil penerimaan tersebut masuk dalam

APBD”. Definisi di atas dapat ditarik kesimpulan tentang cirri-ciri yang melekat pada pajak daerah adalah sebagai berikut:

- a. Pajak daerah dapat berasal dari pajak asli daerah maupun pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah.
- b. Pajak daerah dipungut oleh daerah terbatas di dalam wilayah administratif yang dikuasainnya.
- c. Hasil pungutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai urusan rumah tangga atau untuk membiayai pengeluaran sebagai badan hukum.
- d. Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan kekuatan Peraturan Daerah (Perda), maka sifat pemungutan pajak dapat dipaksakan kepada masyarakat yang wajib membayarnya dalam lingkungan administratif kekuasaannya.

## 2. Jenis Pajak Daerah

dalam UU No. 28 Tahun 2009 Pasal 2 poin 2 disebutkan beberapa jenis pajak antara lain:

- 1) Jenis pajak Provinsi terdiri atas:
  - a. Pajak Kendaraan Bermotor;
  - b. Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
  - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
  - d. Pajak Air Permukaan; dan
  - e. Pajak Rokok.

Jenis pajak Kabupaten/Kota antara lain:

- a. Pajak Hotel;

- b. Pajak Restoran;
- c. Pajak Hiburan;
- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Penerangan Jalan;
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- g. Pajak Parkir;
- h. Pajak Air Bawah Tanah;
- i. Pajak Sarang Burung Walet;
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

### **3. Pajak Air Tanah**

Pajak air tanah merupakan salah satu pendapatan daerah. Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Malang nomor 4 tahun 2009 Pasal 1 bab 1 poin (7) tentang Pajak Air Tanah menyebutkan:

Air Tanah adalah semua air yang terdapat didalam dan atau dibawah permukaan tanah maupun didalam batuan yang mengandung air juga termasuk didalamnya yang muncul secara alamiah diatas permukaan tanah.

Dalam pengambilan air bawah tanah terdapat prosedur-prosedur ijin pengambilan air bawah tanah yaitu:

1. Permohonan bermaterai;
2. Melampirkan foto copy KTP pemohon yang masih berlaku;
3. Melampirkan foto copy pendirian badan usaha;

4. Melampirkan foto copy ijin mendirikan bangunan;
5. Peta situasi skala minimal 1 : 10.000;
6. Peta Topografi dengan skala 1 : 50.000;
7. Informasi mengenai pemboran air tanah / sumur gali (untuk sumur bor/gali);
8. Hasil uji laboratorium kualitas air;
9. Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan(UPL);
10. Foto copy surat ijin usaha pemboran air tanah;
11. Foto copy kartu pengenal juru bor dan kartu pengenal instalasi bor;
12. Surat pernyataan perusahaan kesanggupan melaksanakan konservasi tanah dan pelesatarian lingkungan;
13. Surat rekomendasi dari PDAM;
14. Pernyataan Camat setempat.

Perusahaan adalah suatu badan usaha dan atau lembaga yang memiliki izin usaha dari Pemerintah untuk melaksanakan suatu kegiatan untuk mengusahakan air bawah tanah. Jadi pajak air tanah yang selanjutnya disebut pajak adalah pemungutan daerah atas perijinan pengelolaan air bawah tanah yang dilakukan oleh wajib pajak.

### BAB III

## METODE PENELITIAN

### A. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif di mana yang akan diambil berupa kata-kata dan mengamati perilaku masyarakat dan *stakeholder* lainnya terkait dengan Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah No 4 Tahun 2009 tentang pengelolaan Air Tanah agar mendapat data yang sesuai dengan keadaan yang sebenarnya di lapangan. Penelitian kualitatif merupakan penelitian yang dilakukan pada kondisi yang alamiah di mana peneliti langsung mengambil data pada sumber data dan peneliti merupakan instrument kunci.

“Data yang dihasilkan dengan menggunakan pendekatan kualitatif ini adalah data yang berupa kata-kata atau gambar sehingga tidak menekankan pada angka”

(Sugiyono,2009:9-10).

Sesuai dengan tujuan penelitian ini, yaitu untuk mendeskripsikan dan menganalisis fenomena dan fakta yang terjadi di lapangan mengenai pelaksanaan kebijakan Pemberian Perijinan Pengelolaan Air Tanah, maka penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif. Dengan menggunakan penelitian kualitatif ini peneliti dapat menangkap perilaku dan pengaruh-pengaruh yang terjadi dalam masyarakat dan implementator kebijakan Peningkatan Pemberian Perijinan Pengambilan Air Tanah dan mendeskripsikan fenomena tersebut sesuai dengan fakta yang ada. “Penelitian kualitatif mempelajari masalah-masalah yang terjadi di

masyarakat serta perilaku masyarakat dalam menghadapi permasalahan tertentu dan pengaruh-pengaruh yang diakibatkan oleh adanya suatu fenomena sosial di masyarakat” (Nazir,2009:55).

Dari beberapa dapat diatas, maka jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif yang dipilih penulis bertujuan untuk melukiskan atau menggambarkan fenomena dengan jalan mendiskripsikan sejumlah variable yang berkenaan dengan masalah yang diteliti. Melalui metode diskriptif dengan pendekatan kualitatif ini peneliti akan dapat mendiskripsikan dan menganalisis implementasi kebijakan Peraturan Daerah No. 4 tentang Pelayanan Pemberian Perijinan Pengambilan Air Tanah pada Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Kabupaten Malang.

### **B. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian adalah hal-hal yang dijadikan pusat perhatian dalam penelitian, sehingga akan memudahkan peneliti menentukan data mana yang diperlukan untuk suatu penelitian. Penentuan fokus penelitian merupakan unsur penting dalam sebuah penelitian dan pada dasarnya memiliki dua tujuan. Yang pertama adalah membatasi studi yang berarti bahwa dengan fokus penelitian, maka peneliti dapat melakukan penelitian pada tempat yang tepat. Sedangkan tujuan yang kedua adalah dapat membantu dalam menetapkan kriteria untuk menyaring informasi data. Dengan demikian penelitian yang dilakukan tidak bisa ke arah lain, sehingga obyek atau sasaran yang diteliti tidak kabur atau mengambang.



Dalam penelitian ini, yang menjadi fokus penelitian adalah:

1. Kontribusi pengelolaan pajak air tanah terhadap pendapatan asli daerah

Kabupaten Malang antara lain:

a. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan kebijakan.

b. Organisasi Pelaksana.

c. Sasaran Kebijakan.

d. Kegiatan-kegiatan pelaksanaan.

e. Hubungan antar lembaga pelaksana.

2. Faktor yang mempengaruhi dalam kontribusi pengelolaan pajak air

tanah terhadap pendapatan asli daerah meliputi:

a. Faktor intern, dan

b. Faktor ekstern.

### C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi penelitian adalah ruang atau tempat dimana penelitian dilaksanakan. Lokasi dalam penelitian ini adalah Kabupaten Malang. Adapun yang menjadi alasan peneliti memilih lokasi penelitian di Kabupaten Malang ini dikarenakan di Kabupaten Malang sendiri terdapat banyak memiliki sumber air tanah yang memiliki potensial yang besar, terutama dari pajak yang dibebankan pada pengusaha yang ada di Kabupaten Malang.

Pengertian situs adalah tempat sebenarnya peneliti dapat menangkap keadaan pada obyek yang akan diteliti. Dalam penelitian ini, yang menjadi situs penelitian adalah Unit Pelayanan Terpadu Perijinan Kabupaten Malang (Jl.

Trunojoyo Kavling nomor 6 Tlp: (0341) 396633 Kepajen Kabupaten Malang 65163). Sebagai salah satu instansi pemerintah daerah, Unit Pelayanan Terpadu

Perijinan bertanggung jawab pada perijinan dalam bidang apapun tidak terkecuali perijinan. Salah satu perijinan yang ditangani oleh Unit Pelayanan Terpadu Perijinan adalah pajak pengelolaan air tanah.

#### **D. Sumber Data**

Sumber data adalah menyangkut sumber-sumber penyediaan informasi yang mendukung dalam penelitian. Adapun yang menjadi sumber data dalam penelitian ini adalah:

##### **1. Sumber Data Primer**

Sumber data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya, diamati dan dicatat untuk pertama kali. Dalam penelitian ini, data primer diperoleh dari:

- a. Bapak Gogo Febrianto beliau selaku staf Bidang Kesejahteraan Rakyat Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Malang.
- b. Bapak Anwari beliau selaku Kepala Seksi Pengendalian Air Tanah Dinas Energi Sumber Daya Mineral Kabupaten Malang.
- c. Bapak Bambang Hariyanto beliau selaku pemilik Wahyu Utama Jaya yang bergerak pada usaha cuci motor.
- d. Bapak Widiamoko beliau selaku pemilik rumah makan Bola-bola Ayam yang bergerak pada usaha warung makan.

##### **2. Sumber Data Sekunder**

Sumber data sekunder adalah data yang diperoleh secara tidak langsung dan memberikan informasi tambahan bagi peneliti. Sumber data sekunder dalam penelitian ini diperoleh dari dokumen-dokumen, kompilasi data, laporan, catatan-catatan, majalah ilmiah, makalah serta arsip yang berkaitan dengan penelitian. Dokumen tersebut diantaranya:

- a. Profil Kabupaten Malang
- b. Profil Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang
- c. Perkembangan Kependudukan tahun 2006-2010

### **E. Teknik Pengumpulan Data**

Adapun teknik pengumpulan data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Observasi, yaitu kegiatan pengamatan dan pencatatan secara langsung terhadap obyek penelitian guna memperoleh data yang aktual dari sumber data.
2. *Interview*, yaitu dengan melakukan wawancara langsung dengan informan penelitian.
3. Dokumentasi, yaitu dengan cara mencatat dan memanfaatkan data-data yang ada di instansi yang berkaitan dengan penelitian, yang berupa dokumen atau catatan-catatan.

### **F. Instrumen Penelitian**

Instrumen penelitian adalah alat bantu dalam pengumpulan data.

Ketepatan dalam menggunakan instrumen penelitian merupakan salah satu faktor yang menentukan keberhasilan penelitian. Adapun instrumen atau alat bantu yang dapat digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Peneliti sendiri, yang merupakan pengumpul data utama, terutama dalam proses wawancara dan analisa data.
2. Pedoman wawancara atau *interview guide*, yaitu beberapa daftar pertanyaan yang diajukan kepada informan dalam melakukan wawancara.
3. Perangkat penunjang, yang meliputi buku catatan dan alat tulis menulis yang diperlukan dalam pengumpulan data.

#### **G. Analisis Data**

Analisa data merupakan bagian yang sangat penting dalam proses penelitian karena dengan analisis data akan ada pemaknaan bagi data dalam memecahkan masalah penelitian. Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif.

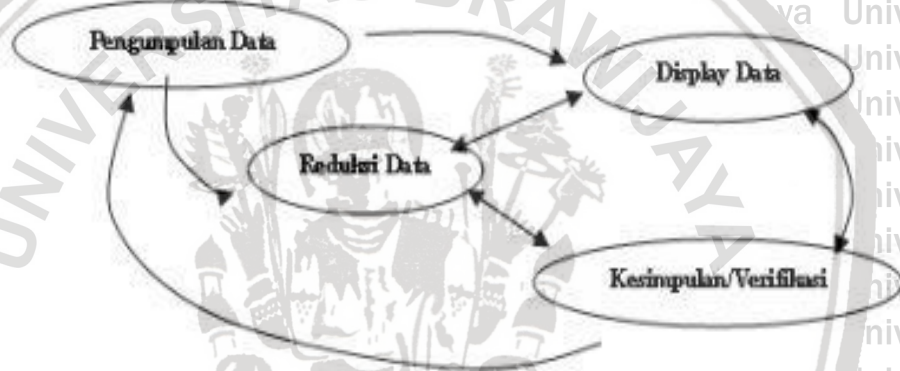
Adapun tahapan analisis data yang dilakukan oleh peneliti adalah tahapan analisis data menurut Miles, Huberman dan Yin dalam Suprayogo dan Tobroni (2001: 192), yaitu sebagai berikut :

1. Reduksi data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan lapangan.
2. Penyajian data adalah kegiatan penyajian sekumpulan informasi dalam bentuk teks naratif yang dibantu dengan metrik, grafik,

jaringan, tabel, dan bagan yang bertujuan mempertajam pemahaman peneliti terhadap informasi yang diperoleh.

3. Penarikan kesimpulan adalah mencari arti, pola-pola, penjelasan, konfigurasi yang mungkin, alur sebab akibat, dan proposisi.

Penarikan kesimpulan dilakukan secara cermat dengan melakukan verifikasi berupa tinjauan ulang pada catatan-catatan lapangan sehingga data-data yang ada teruji validasinya.



Gambar 1. Komponen-komponen analisis data Miles, Huberman dalam Yin dalam Suprayogo dan Tobroni (2001: 192)

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Hasil Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kabupaten Malang

###### a. Kondisi geografis

Kabupaten Malang adalah sebuah kawasan yang terletak pada bagian tengah selatan wilayah Propinsi Jawa Timur. Berbatasan dengan enam Kabupaten dan Samudera Indonesia. Sebelah Utara-Timur, berbatasan dengan Kabupaten Pasuruan dan Probolinggo. Sebelah Timur, berbatasan dengan Kabupaten Lumajang. Sebelah Selatan, berbatasan dengan Samudera Indonesia. Sebelah Barat, berbatasan dengan Kabupaten Blitar. Sebelah Barat-Utara, berbatasan dengan Kabupaten Kediri dan Mojokerto. Letak geografis sedemikian itu menyebabkan kabupaten malang memiliki posisi yang cukup strategis.

Kabupaten Malang adalah kabupaten terluas kedua setelah kabupaten Banyuwangi dari 38 kabupaten / kota di Jawa Timur. Kondisi topografi Kabupaten Malang merupakan daerah dataran tinggi yang dikelilingi oleh beberapa gunung dan dataran rendah atau daerah lembah pada ketinggian 250-500 meter diatas permukaan laut (dpl). Wilayah admistrasi Pemerintah Kabupaten Malang secara rinci terbagi menjadi 33 wilayah kecamatan yang membawahi 12 kelurahan. Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Malang Nomor 18 Tahun 2008, Kota Kepanjen ditetapkan sebagai ibu kota Kabupaten Malang yang baru.

Artinya, pusat pemerintahan Kabupaten Malang terletak di Kecamatan Kepanjen, sebelumnya di Kota Malang.

**b. Kondisi Demografi**

Jumlah penduduk Kabupaten Malang sebanyak 2.419.889 jiwa. Jumlah tersebut terdiri dari laki-laki 1.230.461 jiwa (50,8%) dan perempuan 1.189.426 jiwa (49,2%). Tingkat pertumbuhan rata-rata 5 tahun terakhir 0,4 %, dan tingkat kepadatan sebesar 685 jiwa/Km<sup>2</sup>. Perkembangan jumlah penduduk di Kabupaten

Malang 5 tahun terakhir dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

**Tabel 2. Perkembangan Kependudukan tahun 2006-2010**

Uraian	Satuan	2006	2007	2008	2009	2010
Luas Wilayah	Km <sup>2</sup>	3.535	3.535	3.535	3.535	3.535
Jumlah Penduduk	Jiwa	2.419.822	2.401.624	2.413.779	2.419.887	2.443.609
Jumlah Laki-Laki	Jiwa	1.218.739	1.221.001	1.227.297	1.230.461	1.233.691
Jumlah Perempuan	Jiwa	1.201.083	1.180.623	1.186.482	1.189.426	1.191.309
Pertumbuhan Penduduk	%	1,08	-0,75	0,51	0,25	0,21
Kepadatan penduduk	Jw/Km <sup>2</sup>	688	679	683	685	686

Sumber : BPS Kab. Malang, 2010

Dari data diatas pertumbuhan dalam 5 tahun rata-rata sebesar 0,5% namun sebagai konsekuensi daerah penyangga Kota Malang dan Kota Batu serta percepatan pembangunan lingkaran Kota Malang, Kota Kepanjen dan wilayah Malang Selatan dengan terbukanya Jalan Lintas Selatan (JLS) maka untuk 5 tahun kedepan diasumsikan pertumbuhan penduduk rata-rata 0,8%. Dalam perkembangan penduduk Kabupaten Malang bermata pencaharian bermacam-macam. Mata pencaharian penduduk hampir 40 % didominasi sektor pertanian, 18% di sektor industri, 11 % di sektor jasa dan sisanya 32 % di sektor yang lain.

### **c. Kondisi Industri di Kabupaten Malang**

Bidang industri di Kabupaten Malang berkembang pesat seiring dengan kemudahan aksesibilitas. Bidang industri ini tumbuh pesat khususnya pada wilayah pengembangan lingkaran Kota Malang seperti Kecamatan Pakisaji, Kecamatan Singosari, Kecamatan Karangploso, Kecamatan Pakis, Kecamatan Bululawang, Kecamatan Dau dan Kecamatan Wagir. Industri besar umumnya berlokasi pada jalan utama atau kolektor primer sedangkan industri kecil tersebar di kawasan permukiman penduduk. Untuk pengembangan industri pada tahun kedepan harus diprioritaskan pada kawasan Malang Selatan untuk pemerataan pertumbuhan dan perkembangan wilayah. Berikut ini adalah table jumlah industri di kabupaten malang :



Tabel 5. Jumlah Industri Besar/ sedang menurut Sub sector Tahun 2000-2009

Tabel / Table 6.2.1  
Perusahaan Industri Besar/ Sedang menurut Subsektor Industri, 2000 - 2009 (Unit)  
Large and Medium Scale Manufacturing Establishments by Subsector, 2000 - 2009 (Unit)

Tahun Year	Kode Sub Sektor Sub Sector Code									Jumlah Total	
	31 (1)	32 (2)	33 (3)	34 (4)	35 (5)	36 (6)	37 (7)	38 (8)	39 (9)		10 (10)
2000	61	19	13	4	23	10	-	14	9		153
2001	64	19	13	4	23	10	-	14	9		156
2002	63	17	11	6	25	10	-	28	-		160
2003	63	15	8	8	25	11	-	29	-		159
2004	66	15	8	8	25	11	-	29	-		162
2005	68	16	8	8	26	11	-	30	-		167
2006	107	43	20	8	21	16	-	46	3		264
2007	86	30	16	6	20	15	-	38	3		214
2008	85	29	15	6	20	15	-	38	3		211
2009	86	30	15	6	20	15	-	38	3		213

Sumber: BPS Kabupaten Malang  
Source : Statistic of Malang Regency

Sumber : BPS Kabupaten Malang 2011

#### d. Visi dan Misi Kabupaten Malang

Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan yang didalamnya berisi suatu gambaran yang menantang tentang keadaan masa depan, cita dan citra yang ingin diwujudkan dibangun melalui proses refleksi dan proyeksi yang digali dari nilai-nilai luhur yang dianut oleh seluruh komponen stakeholders. Visi dapat dikatakan juga semacam tujuan yang dapat mengarahkan dan mendorong semua stakeholder (pemerintah dan non

pemerintah) untuk berkontribusi pada pencapaian visi. Visi mempunyai jangkauan 5 tahun atau lebih ke depan dan merupakan keadaan ideal yang sifatnya memberikan inspirasi dan arah serta posisi (setting) daerah di masa depan.

Berdasarkan kondisi masyarakat Kabupaten Malang saat ini permasalahan dan tantangan yang dihadapi di masa depan, serta dengan memperhitungkan faktor strategis dan potensi yang dimiliki oleh masyarakat pemangku kepentingan, serta Pemerintah Daerah, maka dalam pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan untuk periode 2010-2015, dicanangkan Visi Pembangunan Kabupaten Malang adalah sebagai berikut: Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Malang yang Mandiri, Agamis, Demokratis, Produktif, Maju, Aman, Tertib dan Berdaya Saing atau MADEP MANTEB.

Pada visi tersebut terdapat 8 kata kunci yaitu mandiri, agamis, demokratis, produktif, maju, aman, tertib dan berdaya saing artinya dalam rangka mencapai tujuan umum pembangunan Kabupaten Malang yaitu masyarakat sejahtera maka dalam 5 tahun yang akan datang ini diperlukan upaya mewujudkan:

1. Mandiri, yang dimaknai dengan pertama : kemandirian pengelolaan daerah berupa kebijakan Pemerintah Daerah yang mengutamakan kemampuan daerah dalam rangka mengelola potensi sumber daya alam dan buatan yang didukung oleh kemampuan sumber daya manusia, energi, infrastruktur dan pelayanan publik. Kedua: Kemandirian Masyarakat berupa sikap dan kondisi masyarakat yang memiliki semangat entrepreneurship untuk semakin mampu memenuhi kebutuhan dengan mengandalkan kemampuan dan kekuatan sendiri. Inti dari pengertian kemandirian adalah semakin

berkembangnya jiwa leadership dikalangan pemerintahan dan semangat entrepreneurship di kalangan masyarakat luas.

2. Agamis, yang dimaknai dengan kondisi masyarakat yang senantiasa menerapkan nilai-nilai agama dalam kehidupan sehari-hari dan senantiasa meningkatkan kualitas keimanan dan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa serta berakhlak mulia yang berdampak terhadap keamanan, ketertiban dan produktivitas tinggi.

3. Demokratis, yang dimaknai dengan kondisi penyelenggaraan pemerintahan yang senantiasa melibatkan partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan yang berlandaskan hukum dan keadilan; sedangkan dari sisi masyarakat terwujudnya suatu kondisi masyarakat yang modern dan majemuk, menjalani kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara berdasarkan falsafah Negara Pancasila, ditandai dengan perilaku bijaksana, dan melaksanakan prinsip-prinsip musyawarah untuk mufakat.

4. Produktif, yang dimaknai dengan semakin meningkatnya kualitas kinerja masyarakat sebagai pilar utama peningkatan perekonomian daerah.

5. Maju, yang dimaknai dengan semakin meningkatnya kualitas sumber daya manusia dan hasil-hasil pembangunan yang ditandai dengan semakin meningkatnya indeks pembangunan manusia.

6. Aman, yang dimaknai dengan semakin meningkatnya keamanan masyarakat dan terlaksananya penegakan hukum yang berkeadilan tanpa memandang kedudukan, pangkat, jabatan seseorang serta terciptanya penghormatan pada hak-hak asasi manusia.

7. Tertib, yang dimaknai dengan semakin meningkatnya kepatuhan masyarakat terhadap berbagai peraturan hukum yang berlaku.

8. Berdaya Saing, yang dimaknai dengan semakin meningkatnya kualitas produk usaha mikro, kecil, menengah dan koperasi untuk bersaing di pasar lokal maupun nasional serta semakin meningkatnya daya saing daerah dalam rangka menarik minat investor.

Hal ini sejalan dengan pesan filosofi pembangunan dalam sesanti lambang Kabupaten Malang yaitu: Satata Gama Karta Raharja atau terwujudkan Kabupaten Malang yang adil dan makmur materiil dan spirituil disertai kerukunan beragama atas dasar kesucian yang langgeng (abadi). Dengan kata lain kemakmuran atau kesejahteraan yang ingin diwujudkan bukan hanya kesejahteraan materiil atau lahiriyah semata namun juga sejahtera secara spiritual atau batiniyah.

Misi merupakan rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi. Misi berfungsi sebagai pemersatu gerak, langkah dan tindakan nyata bagi segenap komponen penyelenggara pemerintahan tanpa mengabaikan mandat yang diberikannya. Adapun misi pembangunan Kabupaten Malang untuk 5 tahun kedepan adalah sebagai berikut:

1. Mewujudkan pemahaman dan pengamalan nilai-nilai agama, adat-istiadat dan budaya.
2. Mewujudkan pemerintahan good governance (tata kelola pemerintahan yang baik), clean government (pemerintah yang bersih), berkeadilan, dan demokratis.
3. Mewujudkan supremasi hukum dan HAM.

4. Mewujudkan kondisi lingkungan yang aman, tertib, dan damai.
5. Mewujudkan peningkatan ketersediaan dan kualitas infrastruktur.
6. Mewujudkan sumber daya manusia yang produktif dan berdaya saing.
7. Mewujudkan peningkatan pertumbuhan ekonomi yang berbasis pertanian dan pemberdayaan masyarakat pedesaan.
8. Mewujudkan peningkatan kualitas dan fungsi lingkungan hidup, serta pengelolaan sumberdaya alam yang berkelanjutan.

## **2. Gambaran Umum Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang**

### **a. Sejarah Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang**

Bahwa untuk mewujudkan kepastian tentang hak, tanggungjawab, kewajiban dan kewenangan seluruh pihak terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik pada bidang pelayanan perizinan. Dalam rangka mewujudkan sistem penyelenggaraan pemerintah sesuai dengan asas-asas umum penyelenggaraan pemerintahan yang baik, terpenuhinya hak-hak masyarakat dalam memperoleh pelayanan publik secara maksimal serta mewujudkan partisipasi dan ketaatan masyarakat dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Maka penyediaan pelayanan publik merupakan suatu kewajiban yang harus dilakukan oleh Pemerintah maupun Pemerintah Daerah sebagai penyelenggara negara, akan tetapi kewajiban penyediaan pelayanan tersebut saat ini masih belum dapat memberikan kepuasan bagi masyarakat.

Berbagai permasalahan yang timbul antara lain:

1) Aparat birokrasi belum melaksanakan fungsi dengan optimal yang sesuai dengan perannya dalam memberikan pelayanan publik dan sebagai dinamisor pembangunan.

2) Masih tersebarnya pelayanan izin di beberapa SKPD, sehingga menyebabkan

- Terjadinya Inefisiensi : waktu, biaya, tenaga, sarana dan prasarana;
- Munculnya jasa informal (percaloan), tambahan biaya tinggi, dan lain-lain;
- Citra pelayanan pemerintah tidak memuaskan masyarakat.

Upaya yang dilakukan Pemerintah Kabupaten Malang yaitu menata kembali kelembagaan maupun sumber daya manusia, sehingga diharapkan pelayanan publik akan lebih optimal, yang diperkuat dengan ditetapkannya Peraturan Bupati Malang Nomor 48 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Malang. Dengan penekanan pelayanan publik yang berkualitas dan sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat antara lain :

- 1). Pada Tahun 2004 dibentuk Unit Pelayanan Terpadu Satu Atap (UPTSA) ;
- 2). Pada Tahun 2007 dibentuk Dinas Perizinan ;
- 3). Pada Tahun 2008 dibentuk Unit Pelayanan Terpadu Perizinan (UPTP).

Penataan kelembagaan saja belum cukup untuk mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas dan sesuai harapan masyarakat tanpa adanya sistem pelayanan yang memadai. Untuk itu pada Tahun 2008 Unit Pelayanan Terpadu Perizinan (UPTP) menyusun Standar Pelayanan Minimal pelayanan perizinan, Standar Operasional Prosedur pelayanan perizinan, Sistem Informasi pelayanan

perizinan berbasis Teknologi Informasi (TI) dan Sistem Informasi Indeks  
Kepuasan Masyarakat (IKM).

Dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi melalui peningkatan investasi adalah dengan memberikan perhatian yang lebih besar pada peran usaha makro, kecil dan menengah, sehingga perlu dilakukan penyederhanaan penyelenggaraan pelayanan perizinan. Izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu.

Penyederhanaan pelayanan perizinan ini meliputi penyingkatan terhadap waktu, prosedur, dan biaya pelayanan perizinan. Terdapat 96 (sembilan puluh enam) Izin yang diselenggarakan Pemerintah Kabupaten Malang, yang diatur berdasarkan 18 (delapan belas) Peraturan Daerah Pemerintah Kabupaten Malang yang dilaksanakan 15 (lima belas) Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Pada Tahun 2009 dilaksanakan pelayanan terpadu perizinan (*"One Stop Service"*) mulai dari penyerahan permohonan izin pemrosesan izin, penandatanganan izin sampai dengan penyerahan izin terhadap 5 (lima) izin yang sangat berkaitan dengan peningkatan investasi yaitu :

- 1). Izin Mendirikan Bangunan (IMB);
- 2). Izin Peruntukkan Penggunaan Tanah (IPPT);
- 3). Izin Reklame;
- 4). Izin Usaha Jasa Konstruksi ;
- 5). Izin Gangguan (HO).

Dengan harapan sekurang-kurangnya ada beberapa manfaat yang bisa diperoleh para investor melalui program ini. Investor jelas lebih mudah dan efektif dalam mengurus izin usahanya karena lebih transparan dan memiliki standar baku. Untuk itu dilakukan pengembangan Software Sistem Informasi Management dengan 5 (lima) Modul perizinan tersebut diatas, pengembangan jaringan LAN, Updating Website perizinan, penyediaan sarana & prasarana serta Billing system Kerjasama dengan Bank Pembangunan Daerah (BPD) Jatim. Pada Tahun 2010 direncanakan ada penambahan 15 (lima belas) modul perizinan untuk lebih meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan investor.

#### **b. Visi dan Misi**

Visi Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang adalah “Prima Dalam Pelayanan” yang mempunyai arti: suatu gambaran cita-cita untuk mewujudkan pelayanan yang prima melalui kesiapan aparat, sarana prasarana pelayanan, mekanisme system prosedur aturan hukum terkait, dengan pelayanan perizinan secara optimal. Visi Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang ini sejalan dan mendukung Visi Kabupaten Malang “MADEP MANTEP” yaitu terwujudnya masyarakat Kabupaten Malang yang Mandiri, Agamis, Demokratis, Produktif, Maju, Aman, Tertib, dan Berdaya saing, agar dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat.

Misi Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang terdiri dari tiga poin diantaranya adalah:

1. Meningkatkan standar dan mutu pelayanan perizinan;
2. Mewujudkan profesionalisme pelayanan perizinan;



3. Menumbuhkan keinginan masyarakat untuk memiliki perizinan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

#### **c. Tugas Pokok dan Fungsi**

Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten mempunyai tugas pokok yaitu melaksanakan koordinasi penyelenggaraan pelayanan administrasi dibidang perizinan secara terpadu, dengan prinsip koordinasi, integritas, sinkronisasi dan keamanan. Selain itu Unit Pelayanan Terpadu Perizinan mempunyai fungsi adalah

1. Pengumpulan, pengelolaan dan pengendalian data yang berbentuk *data base* serta analisis data untuk penyusunan kegiatan;
2. Perencanaan strategis pada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan;
3. Penyelenggaraan ketatausahaan Unit Pelayanan Terpadu Perizinan;
4. Penyusunan program Unit Pelayanan Terpadu Perizinan;
5. Pengkoordinasian penyelenggaraan perizinan;
6. Pelaksanaan koordinasi proses pelayanan perizinan;
7. Pelaksanaan administrasi pelaksanaan perizinan;
8. Pemantauan dan evaluasi pelaksanaan perizinan;
9. Pengkoordinasian, integrasi, sinkronisasi kegiatan di lingkungan Unit Pelayanan Terpadu Perizinan;
10. Pelaksanaan kerja sama dengan lembaga pemerintah dan lembaga lainnya.

#### **d. Struktur Organisaasi**

Susunan organisasi Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang mengacu pada peraturan Bupati No 38 Tahun 2008 terdiri dari:

a. Sekretariat membawahi;

b. Kepala Bagian Tata Usaha membawahi;

1. Kepala Sub Bagian Persuratan

2. Kepala Sub Bagian Keuangan

3. Kepala Sub Bagian Umum

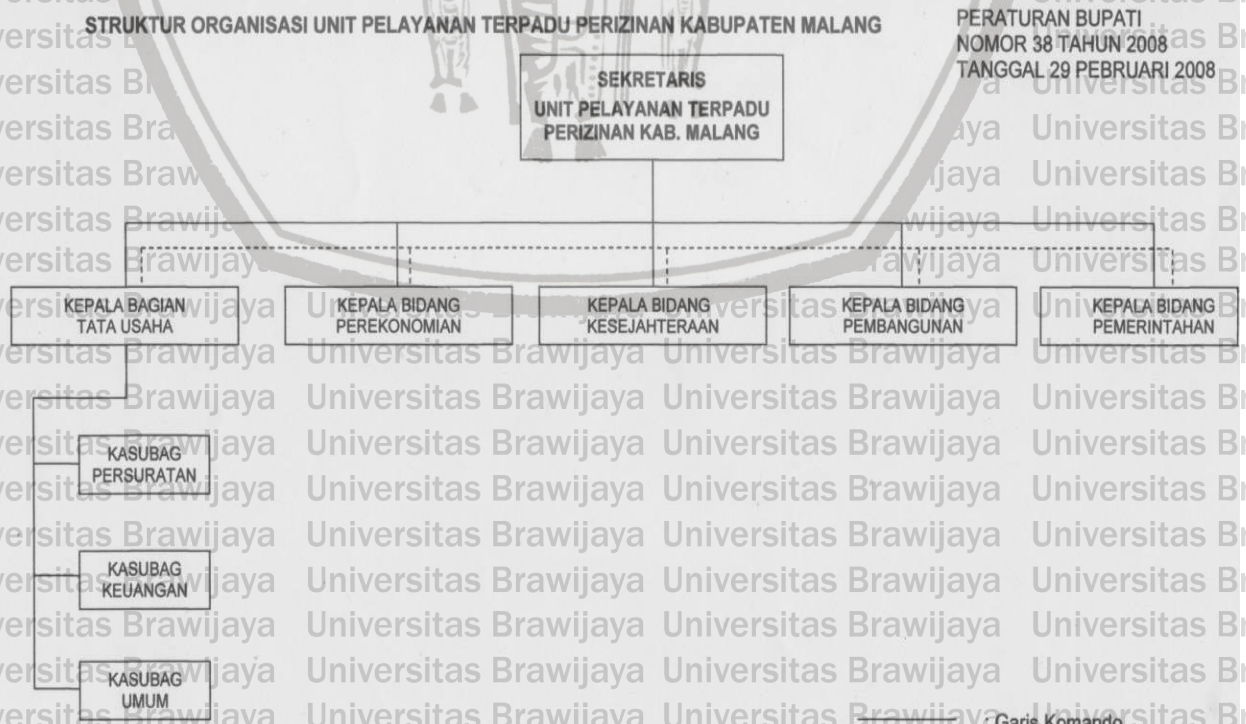
c. Kepala Bidang Perekonomian;

d. Kepala Bidang Kesejahteraan Rakyat;

e. Kepala Bidang Pembangunan;

f. Kepala Bidang Pemerintahan.

Struktur organisasi Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dapat dilihat pada bagan berikut ini:



PERATURAN BUPATI  
NOMOR 38 TAHUN 2008  
TANGGAL 29 FEBRUARI 2008

— : Garis Komando  
- - - - - : Garis Koordinasi

### e. Keadaan Kepegawaian

Pegawai merupakan bagian terpenting dalam suatu perusahaan atau instansi. Sehingga perlu diperhatikan kualitas sumber daya manusia agar semua kegiatan dapat berjalan dengan baik dan lancar. Adapun sumber daya aparatur Unit Pelayanan Terpadu Perizinan terdiri dari 37 orang yang tersebar di bagian Tata Usaha, Bidang Perekonomian, Bidang Kesejahteraan Rakyat, Bidang Pembangunan, Bidang Pemerintahan, yang pembagian tugas disesuaikan dengan keahlian teknis masing – masing.

**Tabel 3. Jumlah Pegawai dan Kepangkatan Unit Pelayanan Terpadu Perizinan**

No	Golongan Ruang	Tingkat Pendidikan				Jumlah
		SLTA	DIII	S1	S2	
1	2	3	4	5	6	7
1B	IV/c	-	-	-	1	1
2	IV/b	-	-	2	1	3
3	IV/a	-	-	-	2	2
4	III/d	-	-	4	-	4
5	III/c	1	-	1	1	3
6	III/b	4	-	4	-	8

Lanjutan Tabel 3. Jumlah Pegawai dan Kepangkatan Unit Pelayanan Terpadu Perizinan

1	2	3	4	5	6	7
7	III/a	1	-	7	-	8
8	II/d	2	-	-	-	2
9	II/c	-	1	-	-	1
10	II/b	2	-	-	-	2
11	II/a	3	-	-	-	3
Jumlah		13	1	18	5	37

Sumber: Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang 2012

Dari data tabel diatas kondisi aparatur yang dimiliki Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang cukup baik dari segi kuantitas dan kualitas. Dapat dilihat dari jumlah pegawai hanya 37 orang terdiri dari 20 orang laki – laki dan 17 orang perempuan. Sedangkan tingkat pendidikannya S2 5 orang, S1 18 orang, DIII 1 orang, dan SLTA 13 orang:

#### f. Sarana dan Prasarana

Peralatan kantor dan kendaraan operasional Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang sebagaimana terlihat sebagai berikut ini:

Tabel 4. Sarana Dan Prasarana Unit Pelayanan Terpadu Perizinan

No	Sarana Prasarana	Jumlah	Jenis Barang	Keterangan
1.	Station Wagon	1	Toyota Kijang	Th. 2000
2.	Station Wagon	1	Toyota Kijang	Th. 2002
3.	Station Wagon	1	Suzuki APV	Th.2006
4.	Sepeda Motor Trail	1	Shunda 125	Th.2008
5.	Sepeda Motor Bebek	1	Honda Fit X	Th. 2008
6.	Filling Cabinet	4		
7.	Mesin Ketik Manual	1		
8.	Mesin Penghacur Kertas	1		
9.	Brankas	1		
10.	Computer	11		
11.	Printer	11		
12.	Server	1		
13.	Laptop	3		

Lanjutan Tabel 4. Sarana Dan Prasarana Unit Pelayanan Terpadu Perizinan

1	2	3	4	5
---	---	---	---	---

14.	Scanner	1		
15.	Mesin Foto copy	1		
16.	Ac Split	5		
17.	Exhaust Fan	4		
18.	Camera	1		
19.	Handy Cam	1		
20.	Proyektor	1		
21.	Faximile	1		
22.	Camera Digital	1		
23.	TV 21"	4		
24.	Almari Besi	1		
25.	Meja Resepsionis	1		
26.	Almari Kaca 4 Pintu	1		
27.	Almari Kaca 6 Pintu	1		

Lanjutan Tabel 4. Sarana Dan Prasarana Unit Pelayanan Terpadu Perizinan

1	2	3	4	5
28.	Alamari Arsip	1		

29.	Almari Kayu 4 pintu	1		
30.	Meja Kecil	1		
31.	Meja Eselon III	5		
32.	Meja Staf	34		
33.	Almari Kaca	2		
34.	Kursi Eselon III	5		
35.	Meja Eselon II	1		
36.	Kursi Eselon II	1		
37.	Meja Coklat Besar	4		
38.	Kursi Inciko	25		
39.	Kursi Staf	14		
40.	Meja Eselon IV	4		
41.	Kursi Eselon IV	4		

Lanjutan Tabel 4. Sarana Dan Prasarana Unit Pelayanan Terpadu Perizinan

1	2	3	4	5
42.	Meja Rapat	1		
43.	Meja Komputer	5		

44.	Meja Kursi Tamu	2	
-----	-----------------	---	--

Sumber: *Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang 2012*

**B. Penyajian Data Fokus Penelitian**

**1. Kontribusi pengelolaan pajak air tanah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Malang**

**a. Ukuran – ukuran dasar dan tujuan kebijakan**

Ukuran – ukuran dasar dan tujuan dari kebijakan merupakan satu hal yang perlu diperhatikan. Karena dari ukuran dasar dan tujuan inilah kita dapat menggambarkan bagaimana kebijakan ini dapat dijalankan sesuai dengan tataran pelaksanaan kebijakan. Ukuran sebuah kebijakan yang baik harus disesuaikan dengan budaya masyarakat dimana kebijakan tersebut dijalankan. Jika kebijakan tersebut ingin berjalan dengan maksimal, maka kebijakan tersebut harus menyesuaikan dengan keadaan masyarakat selaku pelaksana dari kebijakan tersebut. Begitu juga dengan tujuan dari kebijakan harus mampu membawa kepuasan dan manfaat bagi seluruh aktor pelaksana dalam implementasi kebijakan tersebut. Ukuran dari kebijakan pengelolaan air tanah, khususnya Perda No. 4 Tahun 2009 telah mampu menyesuaikan dengan masyarakat Kabupaten Malang saat ini yang cenderung kritis dalam menghadapi sebuah masalah yang muncul.

Tujuan dari kebijakan ini sendiri adalah sebagai salah satu upaya pemerintah Kabupaten Malang untuk meningkatkan pendapatan asli daerah yang selama ini kurang memberikan kontribusi selain itu pengawasan terhadap kerusakan lingkungan karena pengeboran air tanah yang tidak disertai ijin. Diharapkannya dengan adanya peraturan daerah no. 4 tahun 2009 ini pelanggaran



ijin terhadap pengelolaan air tanah dapat teratasi dan memberikan manfaat kepada *stakeholder* yang terlibat didalamnya. Seperti pernyataan Bapak Gogo Febrianto selaku staf bidang kesejahteraan rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang berikut ini:

“...terkait dengan pelaksanaan peraturan daerah no. 4 tahun 2009 tentang pengelolaan air tanah dalam hal ini bertujuan untuk pemasukan pendapatan asli daerah dari sektor pajak selain itu juga berfungsi sebagai pengawasan yang berhubungan dengan kerusakan lingkungan...”(wawancara dilakukan pada 27 juli 2012 di unit pelayanan terpadu perizinan kabupaten malang).

Masa berlaku Surat Izin Pengelolaan Air Tanah (SIPAT) adalah 5 tahun untuk setiap pengelolaan air tanah yang telah dikeluarkan ijinnya, 5 tahun terhitung mulai dari dikeluarkannya surat rekomendasi dari Unit Pelayanan Terpadu Perizinan. SIPAT (Surat Izin Pengelolaan Air Tanah) yang telah habis masa berlakunya hendaknya memperpanjang kembali masa berlaku surat tersebut dengan menunjukkan ijin yang lama atau periode yang sebelumnya. Adapun syarat – syaratnya untuk membuat surat perizinan pengelolaan air tanah adalah :

15. Permohonan bermaterai;
16. Melampirkan foto copy KTP pemohon yang masih berlaku;
17. Melampirkan foto copy pendirian badan usaha;
18. Melampirkan foto copy ijin mendirikan bangunan;
19. Peta situasi skala minimal 1 : 10.000;
20. Peta Topografi dengan skala 1 : 50.000;
21. Informasi mengenai pemboran air tanah / sumur gali (untuk sumur bor/gali);
22. Hasil uji laboratorium kualitas air;

23. Dokumen Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan(UPL);

24. Foto copy surat ijin usaha pemboran air tanah;

25. Foto copy kartu pengenal juru bor dan kartu pengenal instalasi bor;

26. Surat pernyataan perusahaan kesanggupan melaksanakan konservasi tanah dan pelesatarian lingkungan;

27. Surat rekomendasi dari PDAM;

28. Pernyataan Camat setempat.

Selain syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pemohon surat izin pengelolaan air tanah berikut ini peneliti berikan data perusahaan yang telah mengajukan surat izin pengelolaaan air tanah :

Tabel 6. Jumlah surat izin pengelolaan air tanah yang keluar tiap tahun

No	Tahun	Jumlah Surat izin yang Keluar per Tahun
1	2	3
5.	2009	190
1.	2	3
6.	2010	175
7.	2011	160
8.	2012	180

Sumber: Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang 2012

Hal ini dipertegas oleh pernyataan Bapak Gogo selaku staf bidang Kesejahteraan Rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang sebagai berikut :

”...jumlah pemohon tiap tahun memang mengalami penurunan yang cukup signifikan, kedepan kami akan terus mensosialisasikan Peraturan Daerah ini agar pemohon memperoleh Surat Izin Pengelolaan Air Tanah...”(Wawancara dilakukan pada 27 Juli 2012 pukul 10.00)

Tujuan dari kebijakan ini sendiri adalah sebagai salah satu upaya pemerintah Kabupaten Malang untuk meningkatkan pendapatan asli daerah.

Berikut ini adalah data pajak kabupaten Malang tahun 2010 dan 2011.

Tabel. 7 Data pendapatan pajak tahun anggaran 2011.

Jenis Pajak Daerah	Pendapatan Pajak
Pajak Air Tanah	1,000,000,000.00
Pajak Hiburan	850,000,000.00
Pajak Hotel	400,000,000.00
Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan	385,000,000.00
Pajak Parkir	74,000,000.00
Pajak Penerangan Jalan	22,825,000,000.00
Pajak Reklame	2,000,000,000.00
Pajak Restoran	575,000,000.00
Pajak Sarang Burung Walet	16,000,000.00

Sumber:Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang

Tabel 8 Data pendapatan pajak tahun anggaran 2010

Jenis Pajak Daerah	Pendapatan Pajak
Pajak Air Tanah	800,000,000.00
Pajak Hotel	400,000,000.00
Pajak Parkir	74,000,000.00
Pajak Penerangan Jalan	22,825,000,000.00
Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C	385,000,000.00
Pajak Reklame	1,725,000,000.00
Pajak Restoran	575,000,000.00
Pajak Sarang Burung Walet	16,000,000.00
Pajak Hiburan	102,000,000.00

Sumber:Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang

Tabel.9 Kontribusi Pajak Air tanah terhadap pendapatan asli daerah tahun anggaran 2010 dan 2011

Jenis Pajak	Tahun Anggaran	Jumlah Pendapatan Asli daerah	Jumlah Anggaran Pajak Air Tanah	Prosentase Kenaikan
Pajak Air Tanah	2010	1,425,050,416,700,00	800,000,000.00	1,7 %
Pajak Air Tanah	2011	1,880,096,840,038,00	1,000,000,000.00	1,8 %

Sumber:Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang

Hal ini dipertegas dengan pernyataan Bapak Gogo Febrianto berikut ini:

“...Peningkatan pajak air tanah terhadap cukup signifikan,kami mengetahui hal ini karena kami bekerja sama dengan Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset yang secara berkala mengadakan rapat evaluasi tiap tahun anggaran dengan tim Teknis..”(wawancara dilakukan pada tanggal 27 Juli 2012 pukul 10.30 WIB pada unit pelayanan terpadu perizinan Kabupaten Malang)

## **b. Organisasi Pelaksana**

Dalam melaksanakan berbagai kebijakan pengelolaan air tanah khususnya di Kabupaten Malang. Pemerintah Kabupaten Malang telah dibentuk beberapa organisasi pelaksana sebagaimana seperti yang tertuang dalam peraturan daerah no.4 tahun 2009, yaitu :

- 1) Dinas Energi Sumber Daya Mineral (ESDM) yang menangani segala bentuk teknis tentang air tanah akan dilakukan pengeboran. Dalam hal ini Dinas ESDM memiliki tugas memberikan rekomendasi teknis dalam pemberian ijin air tanah.
- 2) Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset yang menangani segala bentuk ketentuan pajak. Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset memiliki tugas pelaksanaan, pengawasan, pendaftaran, penetapan pajak daerah.
- 3) Badan Lingkungan Hidup memiliki tugas pengendalian dan pengawasan kelestarian lingkungan hidup sekitarnya.
- 4) Dinas Kesehatan yang menangani uji kualitas air. Dinas Kesehatan mempunyai tugas pokok yaitu sebagai dinas teknis pengujian kualitas air sesuai dengan peruntukan air tersebut.
- 5) Dinas Pengairan sebagai dinas teknis yang menangani distribusi air atau pengawasan air tersebut.

6) Unit Pelayanan Terpadu Perizinan sebagai dinas teknis dan sebagai koodinator dalam perizinan pemakaian air tanah dan pengusaha air tanah, menerbitkan sertifikat izin.

7) Pengelola air tanah merupakan perorangan atau badan usaha yang menggunakan air tanah untuk berbagai keperluan.

Hal tersebut dipertegas dengan pernyataan yang diutarakan oleh Bapak Gogo Febrianto selaku staf bidang kesejahteraan rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dibawah ini :

“...dalam pengelolaan air tanah ada tim teknis yang tugasnya memberikan pertimbangan atau rekomendasi apakah suatu air tanah dapat dilakukan pengeboran atau tidak, tim teknis ini terdiri dari Unit Pelayanan Terpadu Perizinan, Dinas Energi Sumber Daya Mineral, Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan aset, Badan Lingkungan Hidup, Dinas Kesehatan, Dinas Pengairan.”(wawancara dilakukan pada 27 juli 2012 pukul 09.30 WIB di Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang).

Sementara hal senada juga diungkapkan oleh pernyataan Bapak Anwari selaku kepala seksi pengendalian air tanah Dinas Energi Sumber Daya Mineral Kabupaten Malang dibawah ini:

“...dalam pengelolaan air tanah Dinas Energi Sumber Daya Mineral masuk dalam tim teknis. Disini Dinas Energi Sumber Daya Mineral bertugas memberikan pertimbangan dan rekomendasi tentang persyaratan teknis dalam pemberian ijin air tanah di Kabupaten Malang.” (wawancara dilakukan pada 30 Juli 2012 pukul 09.00 WIB di Dinas Energi Sumber Daya Mineral Kabupaten Malang).

### **c. Sasaran Kebijakan**

Dalam implementasi dari sebuah kebijakan, ada yang disebut sebagai kelompok sasaran dari kebijakan itu sendiri. Dalam hal ini yang menjadi kelompok sasaran dari kebijakan pengelolaan air tanah ini adalah pihak – pihak

selaku pengelola air tanah, yaitu badan usaha. Untuk pelaksanaan peraturan daerah no. 4 tahun 2009 telah dijalankan oleh badan usaha sebagai pengelola air tanah yang berada di Kabupaten Malang. Namun seperti apa implementasi tersebut di pengelola air tanah di badan usaha? Dan sejauh apa peran peraturan daerah dalam pengelolaan air tanah? Salah satu badan usaha yang peneliti wawancarai yakni Wahyu Utama Jaya perusahaan ini bergerak pada usaha cuci motor yang diwakili Bapak Bambang Hariyanto mengatakan bahwa:

“...perda ini telah cukup baik tapi implementasi di lapangan kadang masih ada sedikit hambatan di antaranya seperti waktu turunnya izin kadang kala menjadi sangat lama dan adanya miss komunikasi antara lembaga yang satu dengan yang lain karena letak dari kantor saling berjauhan yaitu ada yang di Kepanjen maupun di dekat alun-alun...”(wawancara ini dilakukan 1 agustus di kantor Wahyu Utama Jaya pukul 10.00 WIB)

Begitu pula dengan Bapak Widyamoko yang merupakan usaha rumah makan yang bernama Bola-bola Ayam, beliau mengatakan bahwa:

“...perda ini cukup baik, walau memang kenyataannya masih banyak kekurangan di antaranya sosialisasi sendiri masih kurang karena perda ini belum lama diterapkan selain itu waktu untuk mengurus izin sendiri memang cukup lama sehingga membuat kurang profesionalnya UPT Perizinan dalam pelayanan...”(wawancara ini dilakukan tanggal 31 juli 2012 di lobi UPT Perizinan Kabupaten Malang Pukul 11.00 WIB)

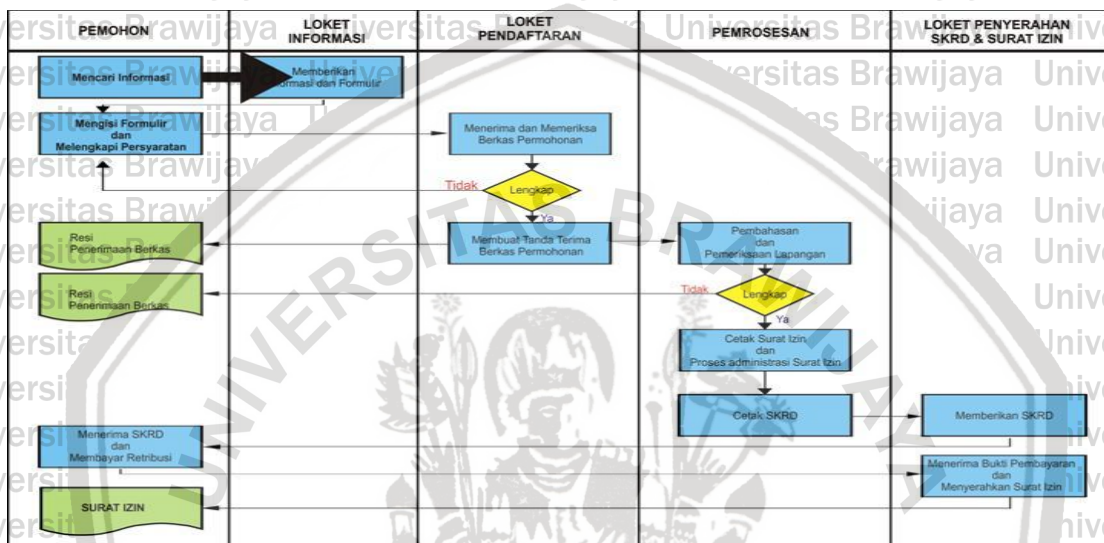
#### **d. Kegiatan – Kegiatan Pelaksana**

Dalam mensukseskan adanya kebijakan-kebijakan dalam peraturan daerah no. 4 tahun 2009 tentang pengelolaan air tanah, maka Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang melakukan kegiatan di antaranya:

##### **1. Menetapkan Izin**

Untuk kegiatan yang dilakukan Unit Pelayanan Terpadu Perizinan ini salah satunya adalah menetapkan izin. Kegiatan ini hanya dilakukan oleh

Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang. Mengenai mekanisme permohonan hingga menetapkan surat izin Pengelolaan air tanah dapat dilihat di bawah ini:



**Gambar 3. alur permohonan surat izin pengelolaan air tanah**

Sumber: <http://perizinan.malangkab.go.id>, diakses Kamis tanggal 26 Juli 2012 pukul 20.00 WIB

Penjelasan alur mekanisme permohonan surat izin pengelolaan air tanah secara berurutan sebagai berikut :

- 1) Petugas pelayanan menerima berkas permohonan dan meneliti kelengkapan persyaratan apabila berkas permohonan sudah lengkap maka siap untuk diproses.
- 2) Petugas pelayanan menuangkan kelengkapan persyaratan tersebut pada kartu kendali dan membubuhkan paraf disertai tanggal, bulan dan tahun.
- 3) Petugas pelayanan membuat tanda penerimaan berkas permohonan dan waktu penyelesaian serta menyerahkan tanda terima kepada pemohon. Tanda terima ini digunakan untuk mengambil surat izin jika sudah selesai nanti.



- 4) Petugas pelayanan mendaftarkan berkas permohonan dimaksud pada buku agenda pendaftaran dan dimasukkan pada computer berdasarkan nomor urut pendaftaran.
- 5) Petugas verifikasi menerima berkas yang sudah lengkap dari petugas pelayanan dan dicatat pada buku register rapat koordinasi tim teknis.
- 6) Rapat koordinasi tim teknis, notulen mencatat jalannya rapat dan hasilnya dituangkan dalam berita acara rapat koordinasi yang ditandatangani koordinator dan anggota tim teknis.
- 7) Tinjauan lokasi atau survey dan hasilnya dituangkan dalam berita acara tinjauan lokasi yang ditandatangani koordinator dan anggota tim teknis.
- 8) Berita acara tinjauan lokasi di kirim ke SKPD yang berkompeten untuk dibuatkan rekomendasi teknis.
- 9) Petugas pemroses izin memasukkan data-data untuk surat izin yang telah direkomendasi sesuai ketentuan dan kebutuhan, dicetak rangkap tiga selanjutnya dilekatkan pada berkas – berkas permohonan.
- 10) Kepala bidang meneliti kelengkapan dan keabsahan berkas permohonan serta membubuhkan paraf pada lembar kendali dan arsip surat izin disertai tanggal, bulan dan tahun.
- 11) Kepala Bagian Tata Usaha meneliti kelengkapan dan keabsahan berkas permohonan serta membubuhkan paraf pada nota pengajuan konsep naskah dinas (NKND) dan arsip surat izin disertai tanggal, bulan dan tahun.
- 12) Pimpinan SKPD Pelayanan Terpadu Perizinan meneliti kembali naskah surat izin untuk kemudian menandatangani atau mengajukan penandatanganan surat izin kepada Bupati.
- 13) Petugas agenda/agendaris memberikan nomor surat izin dan mendaftarkan dalam buku agenda dan computer, membubuhkan stempel dan melakukan pemilahan berkas:
  - Surat izin asli yang akan diserahkan kepada Pemohon dalam map khusus di siapkan di bagian penyerahan izin.
  - Lembar kedua dan arsip surat izin serta berkas-berkas permohonan untuk pengarsipan sebagai bahan rekapitulasi dan laporan
- 14) Petugas kasir membuat dan menandatangani kuintansi hasil print out computer dan menerima pembayaran dari pemohon.
  - Arsip kuintansi asli diserahkan kepada pemohon
  - Arsip kuintansi dilekatkan pada berkas pemohon
- 15) Petugas penyerahan surat izin memberikan surat izin kepada pemohon setelah pemohon menunjukkan bukti pelunasan pembayaran sesuai ketentuan dan tanda terima berkas permohonan.
- 16) Petugas arsip menyimpan arsip surat izin beserta berkas permohonan terhimpun menjadi satu sesuai dengan metode dan klasifikasi penyimpanan arsip digunakan untuk penyusunan rekapitulasi dan bahan pendataan laporan bulanan,tribulanan/semesteran/tahunan.

Dari keseluruhan kegiatan permohonan izin pengelolaan air tanah tersebut, bagian yang dirasa paling sulit untuk dijalankan adalah melengkapi berkas permohonan dan koordinasi antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Seperti yang diutarakan oleh Bapak Gogo Febrianto selaku staf Kesejahteraan Rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang di bawah ini :

“...masalah yang sering timbul dalam permohonan izin air tanah adalah masalah kelengkapan administrasi. Batas waktu yang tidak menentu dalam melengkapi kekurangan-kekurangan berkas syarat administrasi. Selain masalah lain yang timbul adalah kurangnya koodinasi antar lembaga pemerintah yang menganani pengurusan izin air tanah. Dalam pengurusan izin air tanah sendiri melibatkan enam SKPD kabupaten Malang..”(wawancara dilakukan di kantor Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang 27 Juli 2012 pukul 09.30 Wib)

Selain itu ditambahkan pernyataan oleh Bapak Gogo Febianto sebagai berikut:

“...yang menjadi standar dalam pengambilan pajak air tanah adalah total jumlah pengambilan air tanah pada satu sumur bor yaitu 50 liter perdetik pada satu sumur..”(wawancara dilakukan di kantor Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang 27 Juli 2012 pukul 10.00 Wib)

Namun pendapat lain diungkapkan mengenai mekanisme permohonan izin pengambilan air tanah yang diutarakan oleh Bapak Bambang Hariyanto selaku pemilik dari Wahyu Utama Jaya dibawah ini :

“...pelayanan UPT perizinan selama ini kurang efektif. Karena sosialisasi saat ini tentang perda air tanah sangat kurang, sehingga kami pengusaha wajib pajak banyak yang tidak tahu kewenangan apa saja yang boleh dan tidak dalam pengelolaan air tanah..”(wawancara ini dilakukan di kantor Wahyu Utama Jaya pada tanggal 31 Juli 2012 pukul 10.00 Wib).

2. Melakukan Inspeksi Mendadak Pada Pengguna Air Tanah yang Belum Berizin

Melakukan sidak pada hari tertentu adalah salah satu kegiatan selanjutnya yang dilakukan Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang. Kegiatan ini diperlukan dalam rangka mengurangi penggunaan air tanah yang illegal maupun izin pengelolaan air tanah yang habis masa berlakunya, seperti dijelaskan dalam wawancara dengan Bapak Gogo Febrianto selaku staf Kesejahteraan Rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dibawah ini:

“...melakukan sidak seperti ini memang merupakan salah satu kegiatan UPT perizinan. Kegiatan ini bertujuan mengurangi pengeboran air tanah yang belum memiliki izin dan memonitor jika ada izin yang telah habis masa berlakunya...”(wawancara ini dilakukan di kantor Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang pada tanggal 27 Juli 2012 pukul 09.30 Wib)

3. Memberikan Sanksi Terhadap Pengguna Air Tanah yang Terbukti

Melanggar

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Malang No. 4

Tahun 2009 tentang pengelolaan air tanah. Untuk itu pengeboran air tanah perlu memperhatikan hal – hal seperti berikut :

- Bab V Pengeboran dan Penggalian

(1) Pengeboran dan penggalian air tanah hanya dapat dilaksanakan oleh instansi pemerintah, perorangan atau badan usaha yang memenuhi kualifikasi dan klasifikasi untuk melakukan pengeboran atau penggalian air tanah.

(2) Kualifikasi dan klasifikasi sebagaimana pada ayat (1) dapat diperoleh melalui:

a. sertifikasi instalasi bor air tanah; dan

b. sertifikasi ketrampilan juru pengeboran air tanah.

(3) Pelaksanaan sertifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat

(2) akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

#### • Bab VI Perizinan

1) Pemohon diwajibkan mengajukan permohonan secara tertulis kepada Bupati melalui Dinas Energi dan Sumber

Daya Mineral untuk memperoleh Izin Pemakaian Air Tanah

atau Izin Pengusahaan Air Tanah.

(2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus

dilampiri informasi:

a. peruntukan dan kebutuhan air tanah;

b. rencana pelaksanaan pengeboran atau penggalian air tanah;

c. Upaya Pengelolaan Lingkungan (UKL) dan Upaya Pemantauan Lingkungan (UPL) air tanah.

#### • Bab VII Hak dan Kewajiban Pemegang Izin

##### Pasal 13

Setiap pemegang Izin Pemakaian Air Tanah atau Izin

Pengusahaan Air Tanah berhak untuk memperoleh dan

menggunakan air tanah sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam izin.

##### Pasal 15

(1) Perorangan dan badan usaha yang mengajukan Izin

Pemakaian Air Tanah atau Izin Pengusahaan Air Tanah

sebagaimana dalam Pasal 10 ayat (1) harus melaksanakan

pengujian pompa (pumping test) guna mengukur kemampuan sumur yang diambil air tanahnya.

(2) Perorangan dan badan usaha yang memiliki Izin sebagaimana dalam Pasal 10 ayat (1) wajib:

a. memasang meter air yang telah ditera oleh Pemerintah atau instansi yang berwenang dan disegel oleh Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral;

b. melaksanakan pengujian laboratorium fisika dan kimia atas air sumurnya minimal 1 (satu) tahun sekali;

c. membayar Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah (P3ABT) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

(3) Biaya pengadaan dan pemasangan meter air tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

(4) Pengawasan terhadap hak dan kewajiban pemegang izin diatur lebih lanjut dengan Peraturan Bupati.

- Bab VIII Pembatalan dan Pencabutan Perizinan

Pasal 16

Izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) dapat berakhir dan dicabut karena:

a. habis masa berlakunya dan tidak diajukan perpanjangan;

b. pemegang izin mengajukan permohonan pembatalan dan/atau pencabutan;

c. pemegang izin melanggar ketentuan-ketentuan di dalam izin.

#### Pasal 17

(1) Terhadap izin yang dibatalkan dan/atau dicabut akan diikuti dengan penutupan sumur dan penyegelan meter serta saluran airnya.

(2) Penutupan sumur dan penyegelan meter air sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan dan dilaksanakan oleh Kelompok Kerja yang diketuai oleh Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral.

(3) Kelompok Kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan oleh Bupati.

- Bab XII Sanksi Administrasi, dan Ketentuan Pidana  
Pasal 25

1) Bupati mengenakan sanksi administrasi kepada setiap pemegang izin yang melanggar ketentuan yang berlaku.

(2) Sanksi administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat 1 berupa:

a. peringatan tertulis;

b. penghentian sementara seluruh kegiatan;

c. pencabutan izin.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai sanksi administrasi akan diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 26

1) Dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp.50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) kepada setiap orang atau badan usaha yang dengan sengaja melakukan dan/atau lalai melakukan kegiatan penggunaan air tanah yang tidak memiliki izin dari Bupati.

2) Setiap orang atau badan usaha yang dengan sengaja dan/atau lalai melakukan kegiatan penggunaan air tanah yang mengakibatkan rusaknya sumber air tanah dan mengakibatkan pencemaran air tanah akan dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan lingkungan hidup.

Hal ini dipertegas oleh pernyataan Bapak Gogo Febrianto selaku staf bidang kesejahteraan rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dibawah ini :

“...Setiap orang atau badan usaha yang dengan sengaja dan/atau lalai melakukan kegiatan penggunaan air tanah yang mengakibatkan rusaknya sumber air tanah dan mengakibatkan pencemaran air tanah akan dikenakan sanksi sesuai Perda no 4 Tahun 2009 tentang pengelolaan air tanah...”  
(wawancara ini dilakukan di kantor Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang pada tanggal 27 Juli 2012 pukul 10.30 Wib)

#### 4. Sosialisasi seluruh stakeholder pelaksana kebijakan

Kegiatan ini dilakukan sebagai salah satu wujud komunikasi antar seluruh komponen yang terlibat dalam sebuah kebijakan, khususnya kebijakan yang berkenaan dengan pengelolaan air tanah. Kegiatan sosialisasi ini biasanya dilakukan oleh pihak-pihak instansi terkait jika mereka ingin mensosialisasikan sebuah kebijakan. Sosialisasi kebijakan menjadi kata kunci untuk menciptakan sinergi antara pemerintah terutama dalam hal ini agen pelaksana kebijakan pengelolaan air tanah dan para pengelola air tanah dalam implementasi kebijakan pengelolaan air tanah. Secara birokrasi, kegiatan sosialisasi kebijakan berperan penting untuk mewujudkan sinkronisasi dan harmonisasi antara instansi pemerintah sebagai agen pelaksana kebijakan dengan para penyelenggara air tanah mengenai pengelolaan air tanah. Tujuan pihak Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang, yakni untuk melihat respon pengusaha pengelola air tanah mereka selaku sasaran kebijakan tersebut dan membantu mereka dalam memahami bagaimana implementasi dari kebijakan tersebut nantinya. Seperti salah satu pernyataan yang dikeluarkan oleh pihak Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang, Bapak Gogo Febrianto selaku staf Kesejahteraan Rakyat dibawah

ini :

“... kami pihak UPT Perizinan selalu mengadakan sosialisasi terhadap para pengelola air tanah dan juga pihak-pihak terkait yang bergerak di bidang ini, jika UPT Perizinan mengeluarkan



sebuah kebijakan baru. Sosialisasi tersebut dilakukan di 33 kecamatan yang ada di Kabupaten Malang. Biasanya bertempat di aula kecamatan di daerah tersebut...”(wawancara tersebut dilakukan di kantor Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang tanggal 27 Juli 2012 Pukul 09.30 Wib).

#### **e. Hubungan Antar Lembaga Pelaksana**

Dalam sebuah proses implementasi kebijakan, menjaga komunikasi antar pihak yang terlibat dalam satu lingkup kebijakan merupakan suatu kewajiban guna menjalin dan menjaga hubungan baik dan bersinergi antara satu dengan yang lainnya. Hal yang sama juga dilakukan antar pelaksana kebijakan yang berada dalam satu kegiatan pengelolaan air tanah. Mereka dituntut untuk saling berseinerji antar lembaga atau institusi satu dengan lainnya. Hal ini diperlukan mengingat kegiatan-kegiatan yang mereka lakukan di institusi masing-masing membutuhkan informasi baru dari institusi lain agar tepat guna dan sesuai dengan kebijakan masing-masing institusi yang mengurus perizinan pengelolaan air tanah di Kabupaten Malang. Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang selaku koodinator tim teknis, menyadari sepenuhnya pentingnya komunikasi antar lembaga atau institusi lain dengan baik.

Sama halnya dengan instansi-intansi lain yang terlibat, karena di dalam pelaksanaan peraturan daerah ini sinergi antara dinas-dinas kabupaten yang tergabung dalam tim teknis sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah no.4 Tahun 2009 tentang pengelolaan air tanah.

#### **1. Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang Dengan Instansi Pemerintah lainnya**

Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang hubungan yang baik antar dinas-dinas terkait merupakan suatu keharusan. Sama halnya dengan instansi pemerintah yang terlibat karena didalam pelaksanaan peraturan daerah ini sinergi antar dinas – dinas Pemerintah Kabupaten Malang. Dalam hal ini hubungan antara Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dengan Dinas Energi Sumber Daya Mineral yang merupakan dinas penting yang mengetahui keadaan air tanah di Kabupaten Malang. Sebagaimana diungkapkan oleh Bapak Anwari, beliau selaku Kepala Seksi Pengendalian Air Tanah Kabupaten Malang sebagai berikut :

“... selama ini hubungan antara Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dengan Dinas Energi Sumber Daya Mineral dalam pelaksanaan peraturan daerah No. 4 Tahun 2009 tentang pengelolaan air tanah di Kabupaten Malang, selama ini tidak ada kendala yang cukup banyak. Walaupun sering terjadi kurang komunikasi akan tetapi masalah tersebut tidak menjadi kendala...” (wawancara dilakukan di Dinas ESDM Kabupaten Malang tanggal 1 Agustus pukul 10.00 Wib)

Hal tersebut sama sebagaimana diungkapkan oleh Bapak Gogo Febrianto selaku staf Bidang Kesejahteraan Rakyat Unit Pelayanan Terpadu Kabupaten Malang, sebagai berikut:

“... dalam pelaksanaan Peraturan Daerah no. 4 Tahun 2009 tentang pengelolaan air tanah di Kabupaten Malang, hal ini tidak terlepas dari factor penunjang pelaksanaan Peraturan Daerah tersebut yakni koordinasi dan komunikasi antar SKPD yang terkait.”(wawancara dilakukan di kantor Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang tanggal 27 Juli 2012 pukul 09.30 Wib)

## 2. Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang Dengan Pengelola Air Tanah

Begitu juga dengan komunikasi dan hubungan yang terjalin diantara UPT Perizinan Kabupaten Malang selaku pembuat kebijakan dengan pihak

pengelola air tanah selaku pihak yang dikenakan kebijakan. Tidak bisa dipungkiri bahwa hubungan kedua belah pihak ditemukan konflik kepentingan dan kebutuhan. Unit Pelayanan Terpadu Perizinan menginginkan kebijakan berjalan sesuai dengan aturan. Namun disisi pihak pengelola juga memiliki kendala yang sulit dipecahkan. Tetapi diluar kendala tersebut hubungan antara Unit Pelayanan Terpadu Perizinan dengan pihak pengelola air tanah berjalan baik dan saling menguntungkan kedua belah pihak.

Hal ini dipertegas oleh pernyataan pemilik rumah makan Bola-bola

Ayam yaitu Bapak Widyamoko, beliau mengutarakan sebagai berikut:

“...selama ini hubungan kami dengan pihak unit pelayanan terpadu tidak ada kendala yang berarti, dalam hal ini adalah pengajuan izin maupun perpanjangan izin..”(wawancara dilakukan pada rumah makan Ayamque tanggal 31 Juli 2012 pada pukul 09.30)

## **1. Faktor yang mempengaruhi dalam kontribusi pengelolaan pajak air tanah terhadap pendapatan asli daerah**

Dalam suatu pelaksanaan kebijakan akan banyak ditemui beberapa kendala, begitu pun Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dalam hal perizinan pengelolaan air tanah. Adapun rincian beberapa faktor berdasarkan data lapangan adalah sebagai berikut :

### **a. Faktor Pendukung**

#### **1. Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang**

Faktor pendorong secara internal dari dalam didapatkan melalui rapat koordinasi. Melalui rapat koordinasi dapat diketahui masukan-

masukan yang bisa menambah keefektifan pelaksanaan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 tentang pengelolaan air tanah. Jika faktor pendorong dari luar instansi UPT Perizinan didapat melalui diskusi atau sosialisasi dengan pihak pengelola air tanah di Kabupaten Malang. Pihak Unit Pelayanan Terpadu Perizinan mendapatkan aspirasi dari pihak pengelola air tanah, melalui aspirasi ini nantinya dapat membantu keefektifan pelaksanaan proses perizinan pengelolaan air tanah.

Pernyataan dipertegas oleh staf Kesejahteraan Rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang Bapak Gogo Febrianto dibawah ini :

“... banyak yang menjadi faktor pendorong dalam pelaksanaan peraturan daerah ini, disamping pihak pengelola yang cukup bekerja sama dengan UPT Perizinan dalam memberikan masukan-masukan untuk kemajuan pelayanan perizinan pengelolaan air tanah, hal ini juga didukung pelayanan yang dikembangkan terus menerus untuk mendapatkan pelayanan yang prima...”(wawancara ini dilakukan di kantor UPT Perizinan Kabupaten Malang tanggal 27 Juli 2012 pukul 09.30 Wib)

## 2. Pengelola Air Tanah

Mengenai faktor pendorong dalam sebuah pengelolaan air tanah.

Maka hal utama yang menjadi faktor pendorong pelaksanaan kebijakan ini dari sudut pandang pengelola air tanah dalam hal ini adalah perusahaan adalah berusaha mengembangkan keahlian dan sumber daya manusia yang baik dalam perusahaan tersebut. Dengan adanya perda ini maka akan semakin banyak perusahaan yang ingin mengelola air tanah yang tentunya dibarengi dengan pelestarian lingkungan sekitar untuk keberlangsungan air tanah dimasa akan datang. Begitu juga dengan

pihak CV. Wayu Utama Jaya yang diwakili oleh Bapak Bambang

Wijayanto berikut ini :

“...dengan adanya peraturan daerah ini kami dituntut untuk memaksimalkan sumber daya yang ada dan memperhatikan keadaan lingkungan sekitar jika keberadaan air tanah habis maka perusahaan kami akan merugi, hal ini tentu tidak kami inginkan...”(wawancara ini dilakukan di kantor CV. Wayu Utama Jaya tanggal 1 Agustus 2012 pukul 10.00 Wib)

## **b. Faktor Penghambat**

### **1) Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang**

#### **a) Internal**

Dari data yang peneliti peroleh melalui wawancara dengan Bapak Gogo Febrianto selaku staf Kesejahteraan Rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang maka dapat peneliti simpulkan beberapa kendala internal yang menjadi faktor penghambat dari implementasi Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 ini, adalah :

#### **1. Kurangnya Koordinasi antar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dalam Memberikan Rekomendasi**

Terpisahnya kantor satuan kerja perangkat daerah yang memberikan rekomendasi atas izin pengelolaan air tanah menjadi salah satu faktor penghambat. Pemindahan kantor Kabupaten Malang ke Kepanjen

membuat sebagian dinas terpecah menjadi dua yaitu satu di dekat alun-alun dan yang satu di Kepanjen. Hal ini menyebabkan pihak Unit

Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang menemui kesulitan dalam melakukan rapat koordinasi dalam memberikan rekomendasi.

Terlebih lagi jika permasalahan ini ditambah dengan perbedaan

kebijakan antar satuan kerja perangkat daerah yang memberikan rekomendasi. Karena dengan adanya perubahan tersebut masa standar pelayanan minimal kadangkala tidak bisa terpenuhi. Hal ini dipertegas oleh Anwari, beliau selaku Kepala Seksi Pengendalian Air Tanah Kabupaten Malang sebagai berikut :

“...salah satu penyebab kurangnya koordinasi adalah jarak antar kantor yang jauh dan jarang mengadakan rapat bersama adalah salah satu kendala kurangnya koordianasi antar SKPD...” wawancara dilakukan di Dinas ESDM Kabupaten Malang tanggal 1 Agustus pukul 10.30 Wib)

## 2. Sistem Pengarsipan dan Administrasi yang masih kacau

Permasalahan yang kerap terjadi dalam birokrasi manapun di negeri ini. Permasalahan sistem administrasi dalam segala bentuk perizinan masih menjadi kendala. Khususnya pada Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang. Selain masalah sistem administrasi masalah system pengarsipan menjadi permasalahan lain. Sehingga dalam pelaksanaan rekap berkas, penyimpanan berkas sering terjadi berkas hilang maupun terselip. Hal ini dipertegas oleh pernyataan Bapak Gogo Febrianto beliau selaku staf Kesejahteraan Rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dibawah ini :

“...masalah yang sering timbul dalam pengurusan perizinan pengelolaan air tanah adalah system administrasi yang kacau dalam pemasukan berkas permohonan perizinan,dalam UPT Perizinan masih sedikit yang menguasai computer sehingga untuk input data menjadi agak lama...”(wawancara dilakukan di kantor Unit Pelayanan Perizinan Kabupaten Malang tanggal 27 Juli 2012 pukul 08.30 Wib)

### b) Eksternal

Kendala eksternal yang dialami pihak Unit Pelayanan Terpadu

Perizinan Kabupaten Malang, diantaranya :

1. Kurang Sadarnya pentingnya Surat Izin Pengelolaan Air Tanah (SIPAT)

Para pengelola air tanah di Kabupaten Malang kurang paham betapa pentingnya Surat Izin Pengelolaan Air Tanah (SIPAT). Mereka beranggapan bahwa melakukan pengeboran air tanah bisa dilakukan oleh siapa saja. Padahal izin pengeboran harus melalui UPT Perizinan, karena dengan izin ini dapat menjaga kualitas dan kuantitas air tanah yang ada di Kabupaten Malang. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Gogo Febrianto, selaku staf kesejahteraan rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dibawah ini:

“...dalam sosialisasi sudah dijelaskan pentingnya akan surat izin pengelolaan air tanah, acara ini pun sudah sering dilaksanakan pada seluruh kecamatan di Kabupaten Malang akan tetapi masih banyak wajib pajak yang belum mengurus surat izin pengelolaan air tanah...”(wawancara dilakukan pada 27 Juli 2012 pukul 08.00 Wib di Kantor Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang)

2. Ketepatan dan Kecepatan Tim Teknis Rekomendasi

Selain itu yang menjadi kendala dalam pelaksanaan peraturan daerah ini adalah permasalahan waktu yang tidak menentu dalam memutuskan atau tidaknya pengelolaan air tanah. Rapat koordinasi tim teknis ini diadakan apabila mendapat surat undangan dari Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang mengenai permohonan

pengelolaan air tanah di suatu lokasi tertentu. Sebagaimana petikan wawancara dengan Bapak Anwari selaku Kepala Seksi Pengendalian Air Tanah Dinas Energi Sumber Daya Mineral Kabupaten Malang :

“Unit tugas dari tim teknis adalah memberikan rekomendasi apakah air tanah tersebut dalam keadaan kritis apa tidak, maupun ketersediaan air tanah mengacu pada aturan yang berlaku, rapat tim teknis dilakukan apabila sudah mendapat surat dari Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang...”(wawancara dilakukan pada tanggal 30 Juli 2012 di Kantor Dinas Energi Sumber Daya Mineral pukul 10.00 Wib).

Namun dalam rapat ini sering kali dari anggota tim teknis tidak menghadiri rapat. Sehingga jika diputuskan air tanah dapat dilakukan pengeboran oleh badan usaha, dirapat selanjutnya anggota tim teknis yang tidak hadir kemarin protes karena merasa tidak menyetujui hasil dari keputusan rapat sebelumnya. Sehingga hasil keputusan ditangguhkan dan rapat diulang kembali pada rapat selanjutnya. Hal ini akan membuang-buang waktu dan mengulur-ulur keluarnya Surat Izin Pengelolaan Air Tanah.

Selain hal diatas, lamanya pengambilan keputusan oleh tim teknis kerap diakibatkan faktor eksternal, seperti tidak lengkapnya berkas permohonan. Sehingga pengambilan ditahan terlebih dahulu dan menunggu lengkapnya dari pemohon. Hal ini juga diperkuat dengan pernyataan Bapak Gogo Febrianto, selaku staf kesejahteraan rakyat Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dibawah ini:

“...masalah yang sering dihadapi tim teknis adalah berkas permohonan yang kurang lengkap berkas-berkasnya. Sehingga menghambat pengambilan keputusan atas pengelolaan air tanah...”(wawancara dilakukan pada 27 Juli 2012 pukul 09.30



Wib di Kantor Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang).

Masalah-masalah diatas berdampak pada lamanya surat izin pengelolaan air tanah sebagai syarat pengeboran air tanah di Kabupaten Malang. Unit Pelayanan Terpadu tidak bisa memastikan secara pasti,berapa lama seorang calon pengelola air tanah untuk mendapatkan surat izin pengelolaan air tanah, karena masih dipengaruhi faktor tak terduga seperi diatas.

## 2) Pengelola Air Tanah ( Rumah Makan Bola-bola Ayam )

### a) Internal

Permasalahan yang kerap menjadi penghambat pelaksanaan peraturan daerah ini hampir tidak ada. Namun kurangnya sosialisasi terlebih dahulu pada saat peraturan daerah ini dikeluarkan. Sehingga pihak pengelola air tanah tidak siap baik dalam melakukan persiapan dalam persyaratan-persyaratan yang baru sesuai Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Air Tanah maupun anggaran untuk pajak pengelolaan air tanah. Hal ini dipertegas oleh bapak Widyamoko selaku Pemilik rumah makan Bola-bola Ayam yang berkaitan dengan kurangnya sosialisasi tersebut adalah sebagai berikut :

“...memang pihak UPT Perizinan Kabupaten Malang sudah melakukan sosialisai jika ada peraturan baru tapi menurut kami intensitas dan jarak sosialisasi dengan peraturan yang akan dikeluarkan terlampau jauh sehingga kami kurang paham terhadap peraturan baru jika sudah disosialisasikan...” (wawancara dilakukan pada tanggal 3 Agustus di rumah makan Bola-bola ayam pada pukul 10.00Wib).

### b) Eksternal

Salah satu masalah eksternal dalam proses implementasi

Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Air

Tanah adalah media massa yang kerap membesar-besarkan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi pada kalangan pengelola air

tanah. Seperti yang diungkapkan oleh Bapak Bambang Wijayanto selaku Pemilik Wahyu Utama Jaya dibawah ini:

“...pihak media yang kurang koperatif, media hanya membesar-besarkan jenis pelanggarannya tanpa mengurai lebih jelas mengenai pelanggaran tersebut. Hal ini menimbulkan opini publik yang jelek diantaranya jika terjadi suatu pelanggaran maka pelanggaran tersebut sangat parah dan harus ditindak tegas padahal pelanggarannya hanyalah masa berlaku habis..”(wawancara dilakukan pada tanggal 1 Agustus di kantor Wahyu Utama Jaya pada pukul 11.Wib).

## **2. Pembahasan**

### **1. Kontribusi pengelolaan pajak air tanah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Malang**

#### **a. Ukuran –ukuran Dasar dan Tujuan**

Dalam pandangan Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008:142)

“kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosial kultur budaya yang ada pada pelaksana kebijakan”. Bagaimanana jika sebuah kebijakan dapat dimplementasikan dengan baik jika ukuran-ukuran dasar kebijakan hanyalah sebuah wacana yang kurang bisa memenuhi harapan serta keinginan masyarakatnya. Sebaliknya jika kebijakan tersebut terlalu ideal bahkan sempurna untuk ukuran sebuah kebijakan.

Maka besar kemungkinan kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Karena sebuah kebijakan yang sempurna maka nanti menuntut hasil yang sempurna juga. Hal tersebut tidak dapat dilaksanakan karena tidak ada sebuah kebijakan yang sempurna. Sebuah kebijakan tidak bisa terlepas dari faktor penghambat dalam sebuah kebijakan yang bersifat kondisional. Meskipun faktor penghambat tersebut dapat diperkirakan namun tetap ada saja faktor tak terduga yang menyebabkan kebijakan tersebut terhambat. Karena setiap pelaksanaan kebijakan terdapat berbagai kepentingan yang bersaing dalam kebijakan tersebut. Beberapa pelaksanaan kebijakan dapat dukungan para pelaksana kebijakan, namun beberapa yang lain juga mendapat tentangan dari para pelaksana kebijakan.

Dalam ukuran – ukuran dasar pelaksanaan kebijakan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Air Tanah 2009 diharapkan mampu melindungi keadaan lingkungan yang khususnya dalam pengelolaan air tanah atau pengeboran air tanah, yang menjadi ukuran dasar dari kebijakan ini adalah pelaksanaan berbagai bentuk kegiatan pengelolaan air tanah yang tepat guna dan tepat sasaran. Tujuan peraturan daerah ini selain mengatur serta meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam pengelolaan air tanah. Maka jika dianalisis kebijakan ini telah sesuai dengan kebutuhan Kabupaten Malang yang saat ini membutuhkan keadaan lingkungan alam sekitar yang seimbang dengan pembangunan.

Dengan adanya peraturan daerah ini masyarakat tidak perlu khawatir terjadi apa-apa. Misalnya keadaan lingkungan menjadi rusak karena air tanah menjadi kering kerontang. Karena dalam Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009

Tentang Pengelolaan Air Tanah bila seseorang ingin mengelola air tanah maka syarat yang diajukan salah satunya. Syaratnya adalah setiap Perorangan dan badan usaha yang mengajukan Izin Pemakaian Air Tanah atau Izin Pengusahaan Air Tanah harus melaksanakan pengujian pompa (pumping test) guna mengukur kemampuan sumur yang diambil air tanahnya (Pasal 15 ayat 1). Hal ini bertujuan menjaga keadaan air tanah tersebut. Dalam peraturan daerah untuk pihak pengelola jika ingin mengelola air tanah juga disyaratkan untuk apa pengelolaan air tanah tersebut, selain itu memberikan kontribusi dengan berkewajiban membayar pajak (Pasal 10 ayat 1,2,3). Sehingga pihak masyarakat tidak perlu khawatir jika peruntukan air tanah tidak sesuai dengan kebutuhannya. Selain itu masyarakat mendapat timbal balik atas pembayaran pajak pihak pengelola air tanah.

#### **b. Organisasi Pelaksana**

Organisasi pelaksana dalam Agustino (2008:29) membagi pelaku kebijakan menjadi dua yaitu pejabat pembuat dan partisipan non pemerintah dalam pembuat kebijakan. Pejabat pembuat kebijakan adalah orang – orang yang berwenang dan ikut serta dalam formulasi hingga penetapan kebijakan publik, seperti lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Kemudian partisipan non pemerintah dalam pembuat kebijakan dapat diwakili oleh kelompok kepentingan, partai politik, dan warga negara.

Elemen ini penting dan dominan dalam kondisi yang berlainan, meskipun secara legal mereka tidak mempunyai kekuasaan untuk membuat kebijakan.

Dalam hal ini dinas-dinas bertindak sebagai pembuat kebijakan yang tergabung dalam tim teknis diantaranya Unit Pelayanan Terpadu Perizinan selaku koodinator

kemudian anggotanya adalah Dinas Energi Sumber Daya Mineral, Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset, Badan Lingkungan Hidup, Dinas Kesehatan, Dinas Pengairan. Dinas –dinas inilah yang memiliki kewenangan penuh dalam membuat sebuah kebijakan. Partisipasi non pemerintah dalam kebijakan ini adalah pengelola air tanah di Kabupaten Malang. Peran mereka dalam pelaksanaan kebijakan adalah sebagai sasaran kebijakan.

Namun dalam pelaksanaan Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 ini, masing – masing dinas yang tergabung dalam tim teknis masing sering beda kebijakan dari masing – masing dinas tersebut. Belum adanya koodinasi yang baik antar dinas yang tergabung dalam tim teknis tersebut menyebabkan proses pelayanan perizinan menjadi tertunda. Hal ini sangat disayangkan, mengingat jika koordinasi berjalan baik akan mengefisienkan kinerja dinas yang tergabung dalam tim teknis. Selain itu pengelola air tanah tidak perlu mondar mandir memenuhi persyaratan yang berkenaan dengan perizinan pengelolaan air tanah.

### **c. Sasaran Kebijakan**

Selain organisasi – organisasi pelaksana kebijakan bagian terpenting adalah kelompok sasaran kebijakan itu sendiri. Kelompok sasaran yang dimaksud adalah pihak pengelola air tanah. Sebagai kelompok sasaran, pelaksana kebijakan memiliki alasan mengapa mereka harus menjalankan kebijakan tersebut. Sebab – sebab kelompok sasaran harus melaksanakan kebijakan, seperti yang diungkapkan oleh (Agustino,2008:157) dibawah ini :

1. Respeknya anggota masyarakat pada otoritas dan keputusan
2. Adanya kesadaran untuk menerima kebijakan
3. Adanya sanksi hukum

4. Adanya kepentingan publik

5. Adanya kepentingan pribadi

6. Masalah waktu

Pihak pengelola air tanah mereka melaksanakan kebijakan ini karena mereka menghargai dan memiliki kesadaran untuk menjalankan keputusan – keputusan instansi pemerintah terkait dengan pengelolaan air tanah. Karena pihak pengelola meyakini bahwa kebijakan tersebut memberikan dampak yang baik dan berguna bagi masyarakat umum. Namun dalam kenyataannya pihak pengelola banyak melakukan pelanggaran atas pelaksanaan peraturan daerah tersebut.

#### **d. Kegiatan – kegiatan Pelaksanaan**

Pelaksanaan kebijakan yang telah disajikan dalam hasil penelitian diatas.

Maka seluruh kegiatan yang dilakukan oleh Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang maupun pihak pengelola air tanah telah melalui semua kegiatan pelaksanaan kebijakan. Staffing agen baru atau menetapkan tanggung jawab pelaksanaan kebijakan kepada personel yang ada sudah dilakukan oleh Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang, dengan menunjuk bidang kesejahteraan rakyat untuk mengurus segala bentuk perizinan pengelolaan air tanah. Sedangkan menerjemahkan maksud dan tujuan eksekutif dalam aturan operasional telah dilakukan melalui proses sosialisasi kebijakan kepada seluruh pengelola air tanah. Dengan adanya proses sosialisasi diharapkan masyarakat mengerti akan mekanisme permohonan izin dan mekanisme pemberian sanksi yang berlaku.

Untuk koodinasi antar instansi pelaksana kebijakan juga telah dijalankan oleh seluruh pihak yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan ini. Walaupun

proses koordinasi masih ada sedikit kendala. Sehingga, proses implementasi kebijakan bukan mempersoalkan tujuan pembuatan kebijakan melainkan kontinuitas dari pembuatan kebijakan yaitu ketika sebuah kebijakan selesai dirumuskan maka proses implementasi dimulai. Kegiatan utama dari seluruh kebijakan ini adalah pelayanan pemberian perizinan pengelolaan air tanah. Dengan adanya perizinan diharapkan dapat tercapai tujuannya yaitu:

1. Adanya suatu kepastian hukum mengenai pelaksanaan kebijakan tersebut;
2. Adanya perlindungan terhadap kepentingan – kepentingan umum;
3. Mencegah adanya pencemaran atau kerusakan lingkungan;

Maka surat izin pengelolaan air tanah sebagai bukti legal atas izin pengelolaan air tanah harus dimiliki pengelola air tanah. Selain hal itu merupakan hal wajib dalam pengelolaan air tanah. Dengan memiliki izin resmi pengelolaan air tanah maka pengelola memiliki kepastian hukum mengenai pengelolaan air tanah tersebut. Surat izin pengelolaan air tanah berdasarkan Peraturan Daerah No.

4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Air Tanah akan melindungi kepentingan masyarakat banyak. Ketika izin dikeluarkan maka kebijakan titik mana yang cukup cadangan air tanah sebagai salah satu bentuk pencegahan kerusakan lingkungan akibat kekurangan air tanah.

Dalam pelaksanaannya, segala bentuk kegiatan yang didasarkan pada Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Air Tanah ini perintah, larangan, dan kewajiban. Aturan tersebut bermakna sebagai hukum manakala dapat dipaksakan kepada setiap orang yang melakukan kesalahan yang terdapat

pada aturan tersebut, yaitu berupa tindakan sanksi. Sanksi demikian sangat penting dalam pelaksanaan kebijakan. Sanksi atas pelanggaran izin dapat berupa sanksi administrasi yaitu berupa pencabutan izin, sanksi perdata dapat berupa denda atau pidana penjara. Apabila ditemukan pelanggaran berat maka bisa dikenakan keduanya secara bersamaan.

Ketika pengeboran air tanah mengalami kesalahan baik secara administrasi dan lingkungan maka diberlakukan mekanisme pemberian sanksi sebagaimana telah dijelaskan dalam penelitian diatas. Pelanggaran – pelanggaran yang sering terjadi diantaranya adalah surat izin pengelolaan air tanah yang jatuh tempo, pajak terutang, kesalahan pada saat pengeboran,dll. Surat izin pengelolaan air tanah yang telah habis masa berlakunya tetapi tidak diperpanjang kembali akan dikenakan sanksi administrasi berupa denda pajak. Selain itu jika Surat Izin Pengeboran Air Tanah (SIPAT) tidak segera diperpanjang maka Surat Izin Pengeboran Air Tanah (SIPAT) akan ditarik kembali oleh pihak Unit Pelayanan Terpadu Perizinan.

#### **e. Hubungan Antar Lembaga Pelaksana**

Dijelaskan dalam sikap para pelaksana dapat mempengaruhi hubungan antar lembaga hal ini dijelaskan dalam Van Metter dan Van Horn dalam Agustino (2008:144) “koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan”. Jika dikaitkan dengan teroi diatas beberapa karakteristik dari instansi pelaksana juga mempunyai pengaruh terhadap kecenderungan para personel didalamnya. Sifat jaringan kerja komunikasi, tingkat pengawasan, dan gaya kepemimpinan dapat mempengaruhi identifikasi individu terhadap tujuan-tujuan



organisasi pelaksana. Komunikasi diantara pelaksana yang memiliki peran dalam pelaksanaan pengelolaan air tanah. Hubungan ini tidak selamanya berjalan dengan baik sebagaimana dijelaskan dalam penelitian diatas, bahwa koordinasi dan komunikasi masih ada kendala kebijakan masing-masing dinas dan letak kantor yang terpisah antar satu dengan yang lain. Belum adanya suatu kebijakan yang mengatur komunikasi dan koordinasi diantara para pelaksana turut menjadi masalah. Kebijakan yang begitu kompleks dan rumit menuntut adanya kerja sama banyak orang, ketika struktur birokrasi tidak berjalan sesuai kebijakan yang sesuai, maka hal ini akan menyebabkan sumber daya menjadi tidak efisien dan menghambat jalannya kebijakan tersebut. Birokrasi sebagai pelaksana sebuah kebijakan seharusnya dapat mendukung kebijakan yang telah diputuskan secara politik dengan jalan melakukan koordinasi dengan baik.

## **2. Faktor yang mempengaruhi dalam kontribusi pengelolaan pajak air tanah terhadap pendapatan asli daerah**

Dalam setiap implementasi kebijakan pastinya mengandung resiko kegagalan, Hogwood dan Gun (Abdul Wahab,2004:60-62) salah satunya adalah *Unsuccessful Implementation*, artinya manakala suatu kebijakan tertentu dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal yang tidak menguntungkan. Maka kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal tersebut disebabkan oleh beberapa factor berikut: pelaksanaan yang buruk (*bad execution*), kebijakan sendiri memang jelek (*bad policy*) dan kebijakan tersebut bernasib jelek (*bad luck*).

Bedasarkan hasil penelitian yang didapatkan oleh peneliti mengenai faktor penghambat kebijakan dan dikaitkan dengan teori tersebut, maka kebijakan ini dapat dikatakan tidak berjalan sesuai rencana (*Unsuccessful Implementation*), karena dalam suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana. Maka kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Kebijakan yang memiliki resiko untuk gagal tersebut disebabkan oleh beberapa factor berikut: pelaksanaan yang buruk (*bad execution*).

Ketidaksiapan para pelaksana kebijakan menyebabkan kebijakan ini masih perlu perbaikan dalam pelaksanaan kebijakan. Karena selain banyak pihak yang belum paham sepenuhnya mengenai ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 Kabupaten Malang mengenai Tentang Pengelolaan Air Tanah, pengelola air tanah khususnya masyarakat luas sebagai pihak yang juga termasuk dalam kelompok sasaran kebijakan. Juga masih banyak regulasi-regulasi yang dikeluarkan oleh masing-masing Dinas yang mengurus urusan perijinan pengelolaan air tanah yang masih belum saling mendukung antara satu dan yang lainnya. Padahal jika saja kebijakan-kebijakan mereka berdasarkan atas Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 ini mungkin saja hal tersebut tidak akan mempengaruhi pengelola air tanah sebagai sasaran kebijakan.

## BAB V

### PENUTUP

Berdasarkan uraian- uraian yang peneliti kemukakan diatas pada bab – bab sebelumnya maka pada bab ini mencoba mengambil kesimpulan dari penelitian yang peneliti amati serta memberikan saran dan masukan sebagai bab terakhir dalam skripsi ini

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian dan pembahasan maka dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut :

1. Dalam ukuran – ukuran dasar kontribusi pengelolaan pajak air tanah terhadap pendapatan asli daerah diharapkan mampu meningkatkan pendapatan pajak melalui sektor pajak pengelolaan air tanah Kabupaten Malang, yang menjadi ukuran dasar dari kebijakan ini adalah pelaksanaan berbagai bentuk kegiatan pengelolaan air tanah yang tepat guna dan tepat sasaran. Tujuan peraturan daerah ini selain mengatur serta meningkatkan pendapatan asli daerah melalui sektor pajak pengelolaan air tanah.
2. Organisasi pelaksana atas implementasi kebijakan pengelolaan air tanah terdiri dari beberapa satuan kerja perangkat daerah yang tergabung dalam tim teknis. Dalam hal ini dinas-dinas bertindak sebagai pembuat kebijakan yang tergabung dalam tim teknis diantaranya Unit Pelayanan Terpadu Perizinan selaku koodinator kemudian anggotanya adalah Dinas Energi

Sumber Daya Mineral, Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset,  
Badan Lingkungan Hidup, Dinas Kesehatan, Dinas Pengairan.

3. Selain organisasi — organisasi pelaksana kebijakan bagian terpenting adalah kelompok sasaran kebijakan itu sendiri. Kelompok sasaran yang dimaksud adalah pihak pengelola air tanah. Sebagai kelompok sasaran, pelaksana kebijakan memiliki alasan mengapa mereka harus menjalankan kebijakan tersebut.

4. Dalam mensukseskan adanya kebijakan-kebijakan dalam peraturan daerah no. 4 tahun 2009 tentang pengelolaan air tanah, maka Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang melakukan kegiatan di antaranya, Menetapkan Izin, Melakukan Inspeksi Mendadak Pada Pengguna Air Tanah yang Belum Berizin, Memberikan Sanksi Terhadap Pengguna Air Tanah yang Terbukti Melanggar, Sosialisasi seluruh stakeholder pelaksana kebijakan.

5. Dalam sebuah proses implementasi kebijakan, menjaga komunikasi antar pihak yang terlibat dalam satu lingkup kebijakan merupakan suatu kewajiban guna menjalin dan menjaga hubungan baik dan bersinergi antara satu dengan yang lainnya. Hal yang sama juga dilakukan antar pelaksana kebijakan yang berada dalam satu kegiatan pengelolaan air tanah. Mereka dituntut untuk saling berseinerji antar lembaga atau institusi satu dengan lainnya. Hal ini diperlukan mengingat kegiatan-kegiatan yang mereka lakukan di institusi masing-masing membutuhkan informasi baru dari institusi lain agar tepat guna dan sesuai dengan kebijakan masing-masing institusi yang mengurus perizinan pengelolaan

air tanah di Kabupaten Malang. Unit Pelayanan Terpadu Perizinan

Kabupaten Malang selaku koordinator tim teknis, menyadari sepenuhnya pentingnya komunikasi antar lembaga atau institusi lain dengan baik.

Sebagaimana yang dijelaskan pada hasil penelitian bahwa koordinasi dan komunikasi mereka masih sering terkendala dari kebijakan masing-masing yang mengurus segala bentuk perizinan pengelolaan air tanah.

## 6. Faktor penghambat

### a. Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang

#### 1) Internal

Kendala internal yang dialami pihak Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang diantaranya,

##### a) Kurangnya Koordinasi antar SKPD dalam Memberikan

Rekomendasi Terpisahannya kantor satuan kerja perangkat daerah yang memberikan rekomendasi atas izin pengelolaan air tanah

menjadi salah satu faktor penghambat. Pemindahan kantor

Kabupaten Malang ke Kepanjen membuat sebagian dinas

terpecah menjadi dua yaitu satu di dekat alun-alun dan yang satu

di Kepanjen. Hal ini menyebabkan pihak Unit Pelayanan

Terpadu Perizinan Kabupaten Malang menemui kesulitan dalam

melakukan rapat koordinasi dalam memberikan rekomendasi.

##### b) Sistem Pengarsipan dan Administrasi yang masih kacau

Permasalahan yang kerap terjadi dalam birokrasi manapun di

negeri ini. Permasalahan sistem administrasi dalam segala bentuk

perizinan masih menjadi kendala. Khususnya pada Unit

Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang. Selain masalah sistem administrasi masalah system pengarsipan menjadi permasalahan lain. Sehingga dalam pelaksanaan rekap berkas, penyimpanan berkas sering terjadi berkas hilang maupun terselip.

## 2) Eksternal

Kendala eksternal yang kerap dialami Unit Pelayanan Terpadu

Perizinan Kabupaten Malang adalah :

### 3. Kurang Sadarnya pentingnya Surat Izin Pengelolaan Air Tanah (SIPAT)

Para pengelola air tanah di Kabupaten Malang kurang paham betapa pentingnya Surat Izin Pengelolaan Air Tanah (SIPAT).

Mereka beranggapan bahwa melakukan pengeboran air tanah bisa dilakukan oleh siapa saja. Padahal ijin pengeboran harus melalui UPT Perizinan, karena dengan izin ini dapat menjaga kualitas dan kuantitas air tanah yang ada di Kabupaten Malang.

### 4. Ketepatan dan Kecepatan Tim Teknis Rekomendasi

Selain itu yang menjadi kendala dalam pelaksanaan peraturan daerah ini adalah permasalahan waktu yang tidak menentu dalam memutuskan atau tidaknya pengelolaan air tanah. Rapat koordinasi tim teknis ini diadakan apabila mendapat surat undangan dari Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang mengenai permohonan pengelolaan air tanah di suatu lokasi tertentu.

b. Pengelola Air Tanah (CV. Wayu Utama Jaya)

c) Internal

Permasalahan yang kerap menjadi penghambat pelaksanaan peraturan daerah ini hampir tidak ada. Namun kurangnya sosialisasi terlebih dahulu pada saat peraturan daerah ini dikeluarkan. Sehingga pihak pengelola air tanah tidak siap baik dalam melakukan persiapan dalam persyaratan-persyaratan yang baru sesuai Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2009 Tentang Pengelolaan Air Tanah maupun anggaran untuk pajak pengelolaan air tanah.

d) Eksternal

Salah satu masalah eksternal dalam proses pengelolaan pajak air tanah terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Malang adalah media massa yang kerap membesar-besarkan pelanggaran-pelanggaran yang terjadi pada kalangan pengelola air tanah.

7. Faktor Pendukung

a. Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang

Faktor pendorong secara internal dari dalam didapatkan melalui rapat koordinasi. Melalui rapat koordinasi dapat diketahui masukan-masukan yang bisa menambah keefektifan pelaksanaan Peraturan Daerah No. 4

Tahun 2009 tentang pengelolaan air tanah. Jika faktor pendorong dari luar instansi UPT Perizinan didapat melalui diskusi atau sosialisasi dengan pihak pengelola air tanah di Kabupaten Malang. Pihak Unit

Pelayanan Terpadu Perizinan mendapatkan aspirasi dari pihak

pengelola air tanah, melalui aspirasi ini nantinya dapat membantu keefektifan pelaksanaan proses perizinan pengelolaan air tanah.

#### b. Pengelola Air Tanah

Mengenai faktor pendorong dalam sebuah pengelolaan air tanah. Maka hal utama yang menjadi faktor pendorong pelaksanaan kebijakan ini dari sudut pandang pengelola air tanah dalam hal ini adalah perusahaan adalah berusaha mengembangkan keahlian dan sumber daya manusia yang baik dalam perusahaan tersebut. Dengan adanya perda ini maka akan semakin banyak perusahaan yang ingin mengelola air tanah yang tentunya dibarengi dengan pelestarian lingkungan sekitar untuk keberlangsungan air tanah dimasa akan datang.

#### B. Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan sesuai dengan masalah penelitian, maka peneliti mencoba memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Diharapkan Unit Pelayanan Terrpadu Perizinan Kabupaten Malang untuk memperhatikan masalah sistem pengarsipan dan administrasi yang masih kacau maka upaya nyata yang dapat dilakukan yaitu dengan membuat server sistem pengarsipan dan administrasi online.

Diharapkan dapat diakses oleh instansi-instansi terkait bahkan oleh masyarakat umum yang berkepentingan dalam kebijakan pengelolaan air tanah.

2. Diharapkan Unit Pelayanan Terrpadu Perizinan Kabupaten Malang untuk meningkatkan kualitas dan kuantitas aparatur dalam implementasi kebijakan pengelolaan air tanah. Upaya nyata yang dapat



dilakukan yaitu dengan meningkatkan kemampuan aparatur dan meningkatkan jumlah aparatur yang dimiliki.

3. Perlu adanya komunikasi yang baik antar Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang dengan pihak pengelola air tanah dalam hal ini adalah pemohon ijin pengelolaan air tanah. Upaya nyatanya yang dapat dilakukan adalah dengan melakukan proses sosialisasi dalam setiap kebijakan yang akan dijalankan oleh pihak Unit Pelayanan Terpadu Perizinan Kabupaten Malang.

4. Diharapkan dimasa yang akan datang Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) /atau instansi-instansi yang terlibat dalam tim teknis Untuk memaksimalkan kinerja, untuk lebih mengoptimalkan peran seluruh sumber daya aparaturnya yang dimiliki sesuai dengan keahlian dan bidang tugasnya masing-masing.

## DAFTAR PUSTAKA

Agustino, Leo, 2008. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: CV Alfabeta,

Hadjon, Philipus M. 1993. *Pengantar Hukum Perizinan*. Surabaya : Yuridika.

Islamy, M.Irfan. 2002. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.

\_\_\_\_\_. 2004. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.

\_\_\_\_\_. 2007. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara.

Kurniawan, Panca dan Purwanto, Agus. 2004. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Indonesia*. Malang: Bayumedia.

Mahmudi, 2010. *Manajemen Keuangan Daerah*. Penerbit Erlangga. Jakarta.

Mardiasmo. 2003. *Perpajakan*. Yogyakarta: Andi Yogyakarta.

\_\_\_\_\_. 2006. *Perpajakan*. Yogyakarta: Andi Yogyakarta.

Nazir, Mohammad. 2009. *Metode Penelitian*. Bogor.: Ghalia Indonesia.

Samudra, A. Azhari. 2005. *Perpajakan di Indonesia Keuangan, Keuangan Pajak dan Retribusi*. Jakarta: Hecca Mitra Utama.

Siagian, Sondang P. 2003. *Administrasi Pembangunan: Konsep Dimensi dan Strateginya*. Jakarta: PT Bumi Aksara.

Siahaan, P; Marihot. 2005. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Soenarko (2000) *Public Policy, Pengertian Pokok Untuk Memahami dan Analisa Kebijaksanaan Pemerintah*, Cetakan Kedua, Surabaya :Airlangga University Press,.

Sugiyono. 2009. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.

Suprayogo, Imam dan Tobroni. 2001 *Metodologi Penelitian Sosial-Agama*. Bandung: Remaja Rosdakarya.

Tjahjono, Achmad dan Muhammad F. Husain. 1997. *Perpajakan*. Yogyakarta: Akademi Manajemen Perusahaan YKPN.

Wahab, Solichin Abdul. (2004). *Analisis Kebijakan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Jakarta: PT Bumi Aksara.

Widjaja, A.W. 1995. *Administrasi Kepegawaian*. Jakarta: P.T Raja Grafindo Persada.

Yani, Achmad. 2004. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

#### Internet

Anonimus. 2011. *Kebijakan Publik*. diakses pada tanggal 6 maret 2011 09:48 dari [http://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan\\_publik](http://id.wikipedia.org/wiki/Kebijakan_publik).

\_\_\_\_\_. 2012. *Aktor dan Pelaku Pembuat Kebijakan*. diakses tanggal 24 Maret 2012 dari <http://www.scribd.com/doc/51271227/Aktor-Dan-Pelaku-Pembuat-Kebijakan-Publik>.

\_\_\_\_\_. 2012. *UU Pajak Daerah Gerus Pendapatan Daerah*. diakses tanggal 24 maret 2012 dari [http://djkd.depdagri.go.id/?jenis=news&p=detail\\_berita&id=97](http://djkd.depdagri.go.id/?jenis=news&p=detail_berita&id=97).

\_\_\_\_\_. 2012. *Izin Pemanfaatan/ Pengambilan Air Bawah Tanah (SIPA) atau Izin Pengambilan Mata Air (SIPMA)*. Diakses tanggal 05 april 2012 dari [Http://bp3md.tanahbumbukab.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=138&Itemid=140](http://bp3md.tanahbumbukab.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=138&Itemid=140)

\_\_\_\_\_. 2012. *Mekanisme Pelayanan Perizinan*. Diakses pada tanggal 26 Juli 2012 dari <http://www.Perizinan.malangkab.go.id>

Kurniawan. 2009. *Proses Implementasi Kebijakan Publik*. diakses tanggal 13 maret 2012 dari [http://hykurniawan.wordpress.com/2009/01/23/proses-  
implementasi-kebijakan-publik](http://hykurniawan.wordpress.com/2009/01/23/proses-implementasi-kebijakan-publik).

Purnomo, Abdi. 2012. *Sekitar 90 Persen Perusahaan Tak Miliki Izin Pemanfaatan Air Tanah*. diakses tanggal 24 maret 2012 dari <http://www.tempo.co/read/news/2009/11/16/058208616/Sekitar-90-persen-Perusahaan-Tak-Miliki-Izin-Pemanfaatan-Air-Tanah>

Rimaru. 2012. *Definisi Konsep Pelayanan Publik*. Diakses tanggal 19 Mei 2012 dari <http://rimaru.web.id/definisi-konsep-pelayanan-publik/>

#### Peraturan Perundang-Undangan

Undang – Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Jaminan Sosial dan Tenaga Kerja

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Peraturan Daerah Kabupaten Malang No. 4 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Air Tanah

Peraturan bupati no 38 tahun 2008