

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Salah satu sumber daya alam yang memiliki fungsi penting untuk menopang keberlangsungan makhluk hidup di bumi adalah air. Indonesia merupakan salah satu negara yang mempunyai beragam kekayaan sumber daya alam, seperti sumber daya air, sumber daya lahan, sumber daya perikanan, dan sumber daya hutan.

Sumber Daya Air menjadi prioritas pertama sebagai persyaratan penting dalam mendukung laju proses perkembangan suatu daerah. Jaminan kontinuitas ketersediaan air bersih yang memungkinkan menjadi daya tarik tersendiri bagi aktivitas industrial dan masyarakat yang ingin bermukim di wilayah tersebut. Laju pertumbuhan jumlah penduduk yang diikuti dengan akselerasi aktivitas industri di suatu wilayah, selalu berbanding lurus dengan peningkatan kebutuhan akan air bersih.

Kebutuhan air akan terus meningkat seiring dengan bertambahnya penduduk. Kebutuhan sumber daya air terbesar di Indonesia berpusat di Pulau Jawa. Pulau Jawa merupakan pulau yang memiliki jumlah penduduk terbanyak. Jumlah penduduk Pulau Jawa pada tahun 2010 tercatat sebanyak 135.208.641 jiwa dengan kebutuhan air mencapai 134,71 m³/det (Radhika et al. 2012). Kebutuhan yang meningkat tersebut memacu pengambilan dan pemanfaatan air, baik air permukaan maupun air tanah dirasa belum dapat mengimbangi laju kecepatan

pemanfaatan air tersebut, sehingga kekhawatiran yang terjadi adalah kepincangan neraca air yang akan berdampak pada kekurangan air bersih.

Dalam melanjutkan kelangsungan kehidupan rumah tangga sehari-hari maupun kebutuhan proses industri sangat memerlukan ketersediaan air bersih yang memadai. Sumber air terbesar untuk memenuhi kebutuhan air bersih di Indonesia berasal dari air tanah. Sebesar 80% kebutuhan air bersih masyarakat berasal dari air tanah, terutama di daerah urban, pusat industri, dan permukiman yang perkembangannya cukup pesat. Pemenuhan kebutuhan air bersih di daerah-daerah tersebut rata-rata 90% berasal dari air tanah (Djaendi, 2003).

Pengambilan air bawah tanah akan berpengaruh terhadap ketersediaan air bawah tanah serta kondisi lingkungan sekitarnya. Apabila jumlah pengambilan air bawah tanah tidak dikontrol dan ternyata telah melebihi batas keseimbangan antara ketersediaan air dengan jumlah pengambilannya, maka akan menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan. Pengelolaan air bawah tanah yang beradaptasi pada kelestarian lingkungan, juga pemanfaatannya yang berlangsung secara kontinyu perlu dibudidayakan. Penurunan jumlah maupun mutu air bawah tanah merupakan beberapa dampak negatif yang ditimbulkan. Dampak negatif tersebut mengakibatkan beragam permasalahan di kota-kota besar di Indonesia, salah satunya terjadi di Kota Semarang. Kota Semarang sebagai ibukota Jawa Tengah memiliki topografi yang datar dan rendah di wilayah utara dan yang berupa pegunungan di wilayah selatan.

Sebagai ibukota provinsi, pembangunan yang begitu pesat ditambah dengan jumlah penduduk yang semakin padat setiap tahunnya nampaknya juga dialami

oleh Kota Semarang. Pesatnya pembangunan berdampak pada berkurangnya lahan resapan air, selain itu semakin meningkatnya jumlah penduduk pula menyebabkan peningkatan volume kebutuhan air bersih. Sedangkan menurut Pjs Direktur Utama PDAM Tirta Moedal Kota Semarang, M Farchan, saat ini PDAM Kota Semarang baru dapat memenuhi kebutuhan air bersih hanya sekitar 62% di wilayah Kota Semarang sendiri, untuk memenuhi kebutuhan air bersih 100%, dibangun setidaknya 3 Sistem Penyedia Air Minum (SPAM), yakni SPAM Jatisari, SPAM Pudakpayung (Pramuka), dan SPAM Semarang Barat, namun pembangunan ketiganya baru akan dilaksanakan pada tahun 2019. (*PDAM Bangun Tiga SPAM*, Suaramerdeka.com, 30 Juli 2018). Maka demi terpenuhinya kebutuhan air bersih terutama pada sektor perusahaan dan industri, masyarakat kebanyakan lebih memilih menggunakan air tanah sebagai solusi dari tidak tercukupinya air permukaan yang sebagian besar dikelola oleh PDAM.

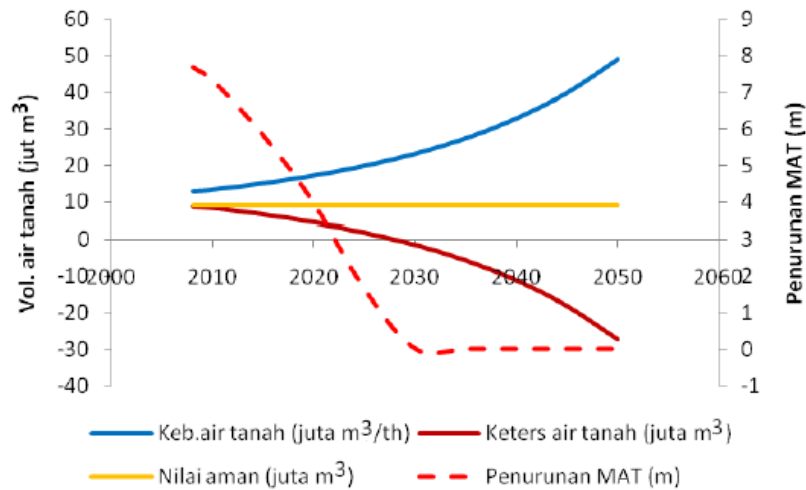
Air tanah seharusnya menjadi pilihan alternative terakhir untuk digunakan sebagai kebutuhan akan air bersih karena akuifer air dalam tanah bersifat tidak cepat terbaharukan bahkan sebagian daerah tidak terbaharukan. Namun, kini banyak masyarakat demi untuk memenuhi kebutuhan air bersih mereka menggunakan air tanah sebagai pilihan pertama karena beberapa alasan diantaranya air dalam tanah dapat diambil kapanpun dengan debit yang tidak sedikit kemudian beberapa daerah di Kota Semarang, belum terjangkau PDAM sehingga tidak ada pilihan lain selain menggunakan air tanah.

Terpicunya penurunan kuantitas dan kualitas sumber daya air tanah di Kota Semarang adalah dampak lingkungan dari eksploitasi air tanah dalam jumlah yang

sangat besar yang dikhawatirkan semakin lama akan semakin terasa. Kepala Dinas ESDM Jawa Tengah mengatakan bahwa terdapat 3 faktor penyebab terjadinya land subsidence, yaitu konsolidasi tanah, pengambilan air tanah yang tidak terkendali, dan pembebanan tanah untuk gedung-gedung bertingkat. Dikarenakan sektor tanah pada sebagian besar wilayah di Kota Semarang khususnya di bagian utara berjenis tanah alluvial serta tidak berstruktur padat, maka pengeksploitasian air tanah yang tidak terawasi secara ketat akan berdampak pada tanah alluvial yang relatif rawan untuk ambles atau turun jika tidak adanya penopang pada lapisan bawah tanah.

Kota Semarang merupakan daerah yang kebutuhan akan air cukup besar. Hal ini dikarenakan Kota Semarang sebagai pusat, industri, perdagangan, transportasi, pendidikan, pariwisata dan lingkungan serta pemukiman. Kota Semarang mempunyai jumlah penduduk 1.595.187 jiwa dengan laju pertumbuhan 0,59% per tahun, dan kepadatan penduduk mencapai 4.269 per km² membutuhkan air bersih untuk memenuhi kebutuhan minum dan rumah tangga sebesar 225,25 juta liter/hari atau 85,0 x 10⁶ m³/tahun. Apabila dari jumlah tersebut sekitar 80% memanfaatkan air tanah (air tanah bebas), maka jumlah air tanah yang dieksploitasi untuk kebutuhan air bersih penduduk sekitar 64,0 juta m³/tahun. Pemakaian air tanah untuk keperluan industri dan usaha komersial melalui sumur bor (air tanah dalam) di kota Semarang selalu meningkat setiap tahun. (Dinas ESDM Jateng, 2016).

Grafik 1.1
 Proyeksi Ketersediaan Air Tanah Dalam Kota Semarang
 di Masa Mendatang



Sumber: Hasil Analisis Deo Valentino, 2010

Berdasarkan kondisi di atas, terlihat bahwa ketersediaan air tanah di Kota Semarang secara keseluruhan, yang diperkirakan pada tahun 2030 akan mengalami defisit air tanah dalam, dikarenakan ketersediaan air tanah telah melampaui volume air tanahnya, sedangkan sejak tahun 2010 pemanfaatan air tanah dalam saja telah melampaui batas nilai amannya. Dengan adanya pengambilan air tanah yang terus menerus sehingga melebihi kapasitas tersebut juga akan berdampak pada penurunan muka air tanah (MAT), yang terlihat dari tahun ke tahun penurunan semakin besar. Pada tahun 2008 kedudukan muka air tanah dalam berkisar antara 7,68 meter dari dasar akuifer, dan berdasarkan hasil perhitungan menunjukkan bahwa pada tahun 2030 MAT dalam sudah sampai dasar akuaifer, artinya dikhawatirkan daerah kota Semarang cadangan air tanahnya betul-betul sudah mempunyai dasar akuifer, tidak ada air sama sekali yang ada hanyalah lumpur.

Berdasarkan letak, Kota Semarang terletak pada Cekungan Air Tanah lintas Kabupaten/Kota yaitu Cekungan Air Tanah Ungaran dan Cekungan Air Tanah Semarang-Demak sehingga pengelolaan air tanah wilayah Cekungan Air Tanah Kota Semarang masih menjadi tanggung jawab Pemerintah Provinsi dalam memberikan rekomendasi teknis penerbitan izin Pemakaian/ Pengusahaan Air Tanah.

Untuk mencegah dampak yang kian memburuk, salah satu upaya yang dilakukan adalah pengawasan terhadap jumlah pengambilan air bawah tanah dalam kurun waktu tertentu. Informasi mengenai jumlah pengambilan air bawah tanah tersebut diperoleh melalui pelaporan pengambilan air bawah tanah dari setiap titik pengambilan. Pengawasan tersebut dilakukan terhadap perizinan pengambilan air tanah sebagai alat pengendali/kontrol dalam pengelolaan air tanah. Sesuai dengan peraturan, maka izin pengambilan air tanah merupakan dasar ditetapkannya pajak pengambilan air tanah. Pelaksanaan kegiatan pengelolaan air tanah dilaksanakan secara terkoordinasi antar pelaksana.

Hukum perizinan bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, yang keberadaannya berguna dan tidak menimbulkan bahaya terhadap kehidupan. Apabila dalam aktivitasnya terdapat penyimpangan maka akan terdeteksi oleh publik secara melembaga dan tersedia mekanisme kontrol, serta pertanggungjawaban. (Harun, 2012)

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015, disebutkan semua perizinan yang terkait dengan pengusahaan/pengelolaan air tanah haruslah diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip pengawasan dan pengendalian

oleh Negara atas air, Pengawasan atas Pengusahaan/Pengelolaan Sumber Daya Air Tanah bertujuan untuk menjamin ditaatinya ketentuan yang tercantum dalam izin. Sesuai dengan amanat Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Air Tanah sebagai perubahan dari Perda Jawa Tengah Nomor 8 Tahun 2011 , bahwa perizinan merupakan salah satu ruang lingkup dalam pengelolaan air tanah dimana Gubernur mempunyai kewenangan untuk menerbitkan izin di bidang air tanah dalam Daerah, sebagaimana pembinaan dan pengawasan dilakukan terhadap izin pemakaian/pengusahaan air tanah. Adanya kebijakan ini dilatar belakangi Undang-Undang No. 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan dikarenakan Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air sudah resmi dicabut dan tidak berlaku lagi. Setelah adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, kewenangan mengenai pengelolaan air tanah sudah tidak lagi berada pada Pemerintah Kota Semarang, penanganan dan pengendalian sepenuhnya menjadi wewenang pemerintah Provinsi Jawa Tengah.

Sebelum adanya perubahan kewenangan yaitu masih dalam wewenang pemerintah kota, Jumlah Sumur Bor Air Tanah di Kota Semarang perkembangannya terus diawasi oleh pemerintah kota melalui instansi dinas terkait, sebagai berikut:

Tabel 1.1

Jumlah Sumur Bor Air Tanah di Wilayah Kota Semarang

NO	TAHUN	JUMLAH SUMUR	KAP PRODUKSI (M ³ /THN)
1	1990	300	23.000.000
2	1995	320	27.000.000
3	2000	1.050	38.000.000
4	2009	1.700	45.000.000
5	2010	1.929	48.000.000
6	2011	3852	90.000.000
7	2012	3924	102.000.000
8	2013	4046	104.965.665

Sumber : Dinas PSDA & ESDM Kota Semarang Tahun 2013

Perkembangan pengambilan air tanah di wilayah Semarang dan sekitarnya tercatat mulai dilakukan pada tahun 1900 dengan volume pengambilan air tanah sekitar 427.050 m³, diambil dari 16 sumur bor, namun pada tahun 1982 telah mencapai 13,67 juta m³, disadap dari 127 sumur bor. (Dinas PSDA Kota Semarang 2013). Kemudian diakhir tahun 2013 menjelang 2014 perkembangan jumlah sumur bor di Kota Semarang berkisar hingga 4046 sumur.

Kemudian setelah adanya perubahan kewenangan menjadi pihak provinsi, jumlah sumur bor tidak lagi terawasi secara terkontrol, melainkan hanya data penerbitan izin saja, seperti berikut:

Tabel 1.2

Jumlah Penerbitan Izin Air Bawah Tanah di Kota Semarang

No	Tahun	Jumlah Izin Air Bawah Tanah (ABT)	Keperluan Air Tanah						
			Industri	MCK	Penunjang Usaha/ Produksi	Air Bersih Masyarakat	Perhotelan	Niaga Kecil	Lainnya
1	2015	225	30	124	9	41	8	4	9
2	2016	305	39	55	10	64	7	4	129
3	2017	92	18	22	3	6	2	0	41
4	2018	85	20	24	22	8	10	0	1
Total		707							

Sumber: Dinas ESDM Provinsi Jawa Tengah (data diolah)

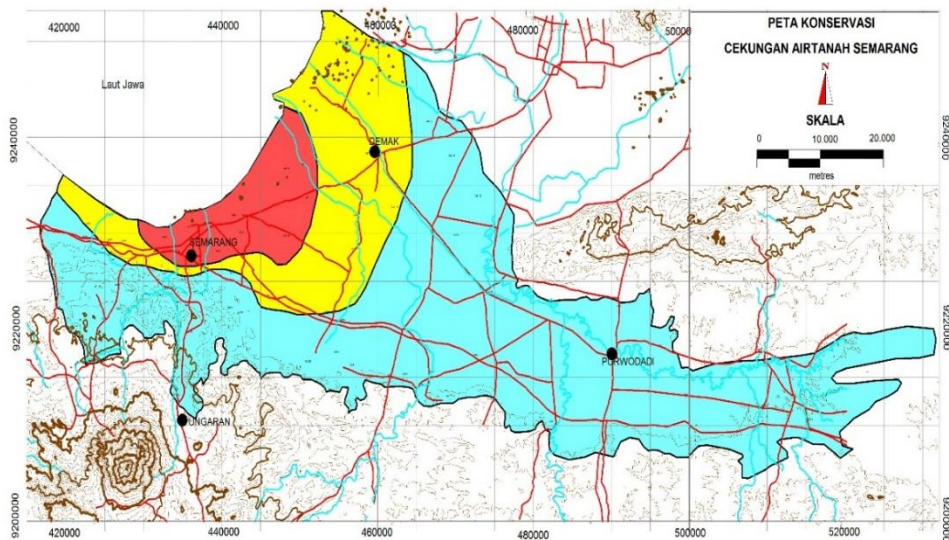
Dari data tersebut jumlah perizinan Air Bawah Tanah di Wilayah Kota Semarang yang diperoleh pada tahun 2015 terhitung setelah adanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sejumlah 225 Perizinan ABT di Kota Semarang, kemudian terjadi peningkatan yang cukup signifikan pada tahun 2016, yaitu sebanyak 305 perizinan. Sedangkan di tahun berikutnya, yaitu pada tahun 2017 turun drastis menjadi 92 perizinan yang diberikan dan diakhir tahun 2018, Total perizinan air bawah tanah (ABT) yang diterbitkan di Kota Semarang sejumlah 707 izin. Dilihat dari tahun ke tahun, pemanfaatan air tanah tersebut sebagian besar untuk keperluan Industri dan MCK.

Dalam kegiatan pengeboran dalam rangka pengambilan air tanah, tetap harus mempertimbangkan konteks konservasi sesuai kajian teknis, konstruksi dan desain pengeboran sumur yang mengatur kedalaman pemasangan pipa, saringan, pompa, pembatasan debit pengambilan air tanah dan larangan pengambilan air tanah pada zona merah. Sepanjang jalan Semarang menuju Demak sering dijumpai industri-industri yang tak jarang kebutuhan airnya dicukupkan dari pengambilan

air tanah. Berikut Peta Zona Merah pengambilan ABT yang terletak di Kota Semarang dan sekitarnya:

Gambar 1.2

Peta Konservasi Cekungan Airtanah Semarang



Sumber: Dinas ESDM Provinsi Jawa Tengah

Dalam peta tersebut menunjukkan Zona Kritis (warna merah), Zona Rawan (warna kuning), dan Zona Aman (warna biru) pada wilayah Kota Semarang dan sekitarnya. Zona Merah adalah zona yang paling rawan terhadap pengambilan air tanah, zona ini mempunyai kedudukan MAT lebih dari 10 m dibawah muka air laut dan direkomendasikan hanya sebagai zona konservasi, tidak diperkenankan melakukan pengambilan air tanah baru pada akuifer 30 m bmt, pada akuifer diatas 30 m bmt, sedangkan pengambilan air tanah baru hanya untuk keperluan rumah tangga. Kemudian di Zona Kuning yaitu pada akuifer tertekan, kedudukan MAT antara 0-10 m dibawah muka air laut dan direkomendasikan untuk zona konservasi, sementara itu untuk pengambilan air tanah baru pada akuifer dengan kedalaman

30-90 m bmt hanya untuk keperluan selain industri, dibatasi maksimal 60 m³/hari, sedangkan pada akuifer yaitu pada kedalaman >90 dengan maksimal 150 m³/hari. Untuk Zona Biru sendiri, kedudukan MAT berada di atas muka air laut dan tidak mengalami penurunan pada akuifer dengan kedalaman >30 m bmt, kemudian untuk pengambilan air tanah baru dibatasi maksimal 150 m³/hari, pada akuifer dengan >60 m bmt pengambilan maksimal sebanyak 200 m³/hari. Pada zona ini pengambilan air tanah selain untuk keperluan rumah tangga dapat dipertimbangkan setelah dilakukan pengkajian hidrogeologi.

Berdasarkan peta konservasi CAT Semarang yang menunjukkan Luasan Zona Merah tersebut, ternyata dalam konteks pengendalian seperti pembangunan sumur yang terawasi masih ada yang dilakukan di dalam Zona Merah pengambilan ABT pada wilayah Kota Semarang yaitu sebanyak 16 pengguna. Berikut adalah pengguna air tanah di kawasan Semarang (Zona Merah) berdasarkan permohonan rekomendasi Tahun 2017-2019:

Tabel 1.2

Daftar Pengguna Air Bawah Tanah di Kawasan Semarang (Zona Merah)

Berdasarkan Permohonan Rekomendasi Tahun 2017-2019

No	Nama Perusahaan/Pemilik Sumur	Lokasi Sumur	Peruntukan air
1	Hotel Grand Arkenzo	Kel. Karang Kidul Semarang Tengah	MCK Perhotelan
2	PT. Argamukti Pratama (Simpang 5 Mall)	Kel. Karang Kidul Semarang Tengah	MCK Pusat Perbelanjaan
3	Hotel Novotel Pemuda	Kel. Sekayu, Kec. Semarang Tengah	MCK Perhotelan
4	PT. Bapak Djenggot	Kel. Kuningan, Kec. Semarang Utara	MCK dan Industri minuman
5	PT. Prau Lajar	Kel. Tanjung Mas, Kec. Semarang Utara	MCK dan Industri Rokok
6	Hotel Pandanaran	Kel. Pekunden, Kec. Semarang Tengah	MCK Perhotelan
7	RS. Pantiwilasa Citarum	Kel. Mlatiharjo, Kec. Semarang Timur	MCK Rumah sakit
8	Hotel Gumaya	Kel. Kembangsari, Kec. Semarang Tengah	MCK Perhotelan
9	PT. Amor Abadi	Kel. Trimulyo, Kec. Genuk	MCK dan Industri Penyamakan Kulit
10.	PT. Kongo Indonesia	Kel. Muktiharjo Kidul, Kec. Genuk	MK dan Industri Mebel
11.	PT. Java Prima AaAdi	Kel. Gebangsari, Kec. Genuk	MCK Industri Pengolahan kopi
12.	Metro Hotel Internasional	Kel. Kauman, Kec. Semarang Tengah	MCK Perhotelan
13.	PT. Cakrawala Sakti Kencana (Paragon Mall)	Kel. Sekayu, Kec. Semarang Tengah	MCK Mall dan Perhotelan
14.	PT. Jati Kencana Beton	Kawasan Cipta, Kel. Bandarharjo, Kec. Semarang Utara	MCK dan Industri stone crusher
15.	PT. Banyuaji Setia Sentosa	Kel. Bandarharjo, Kec. Semarang Utara	Industri pembuatan es balok
16.	PT. Charoen Pokhpand	Kel. Trimulyo, Kec. Genuk	MCK dan Industrin Pakan Ternak

Sumber: Dinas ESDM Provinsi Jawa Tengah (data diolah)

Pengambilan air bawah tanah oleh perorangan, pelaku usaha, maupun badan usaha perlu dikontrol sehingga pemanfaatannya tetap sesuai dengan ketersediaan yang ada. Terjadinya kerusakan tata air tanah, semakin meluasnya sebaran zona air tanah serta amblesan tanah yang justru merugikan berbagai kalangan tersebut diyakini sebagai akibat dari kurangnya data tentang pengawasan oleh pemerintah terkait seperti data perizinan yang tidak diterbitkan maupun tidak adanya mekanisme pengawasan secara terstruktur, belum lagi adanya hambatan pada jalannya proses pengawasan serta pengendalian terhadap pengambilan air bawah tanah.

Berdasarkan permasalahan yang ada, melatarbelakangi penulis untuk melakukan penelitian mengenai bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap izin pengelolaan air tanah dan apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengawasan dalam izin pengelolaan air tanah di Kota Semarang.

1.2 Identifikasi Masalah

Pengelolaan air bawah tanah sudah sepantasnya mengutamakan asas-asas lingkungan sehingga menjamin ketersediaan air bawah tanah itu sendiri. Asas tersebut termasuk beberapa diantaranya, yaitu pemanfaatan, kelestarian dan konservasi. Terkait dengan kondisi di atas, dapat diidentifikasi fenomena-fenomena yang menjadi alasan dilakukannya studi ini, yaitu:

1. Masih adanya pengambilan air tanah yang dilakukan di Zona Merah Pengambilan ABT.

2. Kurangnya data mengenai pengawasan secara terstruktur sehingga hal tersebut dapat menjadi pemicu hambatan pada proses pengawasan
3. Kurangnya pengetahuan dari masyarakat tentang pemilihan Air Bawah Tanah sebagai alternative kebutuhan air bersih terkahir, sehingga tidak dapat meminimalisir eksploitasi pengambilan air tanah.

1.3 Perumusan Masalah

Berangkat dari beberapa permasalahan yang dihadapi dari pengelolaan air tanah di Kota Semarang, khususnya pemanfaatan air tanah yang umumnya tidak efisien dan sembarangan yang dapat dilihat dari keberadaan banyaknya sumur bor pengambilan air tanah, dengan debit yang tidak terkontrol atau bahkan tidak terdata, maka peneliti akan mengamati proses pengawasan dalam izin pengelolaan air tanah sebagai salah satu langkah pengendalian, untuk itu di tetapkan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap izin pengelolaan air bawah tanah di Kota Semarang?
2. Apa saja faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan pengawasan terhadap izin pengelolaan air bawah tanah di Kota Semarang?

1.4 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap izin pengelolaan air tanah di Kota Semarang

2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan pengawasan terhadap izin pengelolaan air tanah di Kota Semarang

1.5 Kegunaan Penelitian.

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengembangan ilmu administrasi yang berhubungan dengan konsep implementasi mengenai pengawasan serta memperkaya khasana ilmu pengetahuan khususnya yang berkaitan dengan kebijakan pengelolaan Air Tanah.

2. Kegunaan Praktis

Secara Praktis penelitian ini dapat berguna kepada pengambil kebijakan dalam menemukan solusi yang bermanfaat serta mendapatkan informasi dan bahan acuan terkait khususnya mengenai pengelolaan Air Tanah.

1.6 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu, penulis tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian penulis. Namun penulis mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian penulis. Berikut merupakan penelitian terdahulu yang berasal dari beberapa jurnal terkait dengan penelitian yang dilakukan penulis.

Tabel 1.3
Penelitian Terdahulu

No.	Nama peneliti	Judul penelitian	Hasil penelitian	Perbedaan
1.	Rengga Dwi Putra, 2012	Pelaksanaan Pengawasan Badan Lingkungan Hidup Dalam Perizinan Pengeboran Air Bawah Tanah Di Kota Pekanbaru	Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan Badan Lingkungan Hidup dalam perizinan pengeboran air bawah tanah di Kota Pekanbaru dalam penelitian ini yaitu pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung adalah belum optimal.	Lokus pada penelitian ini dilaksanakan di Kota Pekanbaru sedangkan penulis di Kota Semarang.
2.	Muhammad Pratama, 2012	Pengawasan Terhadap Izin Pengelolaan Air Tanah di Kota Samarinda di Tinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 Tentang Air Tanah	Pengawasan pengelolaan air tanah dilakukan apabila hanya menerima laporan, pola pengawasan adalah inventarisasi dan pembinaan ini yang menimbulkan kurangnya pengawasan terhadap pengelolaan air tanah di Kota Samarinda, sehingga minim sanksi.	Analisis pengawasan di tinjau dari Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 Tentang Air Tanah sedangkan penulis melalui Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Air Tanah

3.	Lusi Dara Mega, 2013	Analisis Kebijakan Pengelolaan Dan Pemanfaatan Air Tanah Di Kecamatan Cidahu Kabupaten Sukabumi	Hasil analisis kebijakan menunjukkan bahwa instrumen kebijakan berupa pajak dan perizinan diindikasikan belum berjalan optimal untuk mengendalikan pemanfaatan air tanah oleh perusahaan.	Lokus pada penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan Cidahu, Kabupaten Sukabumi sedangkan penulis di Kota Semarang
4.	Deo Valentino, 2013	Kajian Pengawasan Pemanfaatan Sumberdaya Air Tanah di Kawasan Industri Kota Semarang	Banyak pengelola kawasan tidak dapat menunjukkan surat izin sumur artesis yang dioperasikan dan belum melakukan upaya konservasi serta dinas terkait tingkat pengawasannya dianggap lemah.	Penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kuantitatif, sedangkan penulis analisis deskriptif kualitatif.
5.	Retno Woro Kritiany, Untung Sri Hardjanto, Eko Sabar Prihatin, 2016	Pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 2 Tahun 2013 Tentang Pengelolaan Air Tanah	Karena ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang mana urusan ESDM khususnya air tanah merupakan kewenangan pemerintah provinsi, pemerintah kota hanya memberikan	Fokus pada penelitian ini yaitu menekankan pada aspek hukum, sedangkan penulis memfokuskan pada implementasi pengawasan kebijakannya.

			rekomendasi sosial, ekonomi, dan lingkungan.	
--	--	--	--	--

1.7 Kajian Teori

1.7.1 Administrasi Publik

Menurut Pfiffner dan Presthus yang dikutip Syafei (2003: 31) memberikan penjelasan mengenai administrasi negara sebagai berikut:

- a. Administrasi Negara meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik.
- b. Administrasi Negara dapat didefinisikan sebagai koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintahan. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari pemerintah.
- c. Secara ringkas, Administrasi Negara adalah suatu proses yang bersangkutan dengan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap sejumlah orang.

Sedangkan menurut Chander dan Plano dalam Keban (2004: 3) mengemukakan bahwa:

“Administrasi Publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam publik.”

Sementara itu, Henry dalam Harbani Pasolong (2008: 8), mengemukakan bahwa:

“Administrasi Publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial.”

Administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektivitas, efisiensi, dan pemenuhan kebutuhan masyarakat secara lebih baik.

Sedangkan Waldo dalam Pasolong (2008: 8) mendefinisikan “Administrasi publik adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.”

Kesimpulan yang dapat ditarik dari beberapa pengertian tentang administrasi publik adalah interpretasi pemerintah dalam bentuk manajemen yang memanfaatkan sumber daya yang ada guna melaksanakan tugas-tugas pemerintah yang berupa sebuah kebijakan untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien yaitu terpenuhinya kebutuhan publik.

1.7.2 Kebijakan Publik

Secara teoretik, ada sejumlah teori yang dikemukakan oleh para ahli di bidang kajian ini. Kata kebijakan merupakan terjemahan dari *policy* yang biasanya dikaitkan dengan keputusan pemerintah karena pemerintahlah yang memiliki wewenang atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat dan bertanggung jawab untuk melayani kepentingan umum (Abidin, 2012: 3)

Sedangkan secara etimologis, *policy* berasal dari kata polis dalam bahasa Yunani yang berarti negara-kota. Dalam bahasa Latin, kata ini berubah menjadi *politia* yang berarti negara. Masuk dalam bahasa Inggris lama (the middle English), kata tersebut menjadi *policial* yang pengertiannya berkaitan dengan urusan pemerintah atau administrasi pemerintah (Dunn, 2003: 7).

Sementara pengertian publik dalam rangkaian kata *public policy* memiliki tiga konotasi, yaitu pemerintah, masyarakat, dan umum. Hal ini dapat dilihat dalam dimensi subjek, objek, dan lingkungan dari kebijakan. Dalam dimensi subjek, kebijakan publik adalah kebijakan dari pemerintah, sehingga salah satu ciri kebijakan adalah “*What Government Do Or Not To Do*”. Kebijakan dari pemerintahlah yang dapat dianggap sebagai kebijakan yang resmi, sehingga mempunyai kewenangan yang dapat memaksa masyarakat untuk mematuhi (Abidin, 2012: 7).

Thomas R. Dye, dalam Miftah Thoha (2011: 107) mengemukakan *public policy* atau kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah untuk dilakukan ataupun untuk tidak dilakukan (*whatever government choose to do or not to do*). Dalam pengertian seperti ini, maka pusat perhatian dari kebijakan publik tidak hanya pada apa saja yang dilakukan oleh pemerintah, melainkan termasuk juga apa saja yang tidak dilakukan oleh pemerintah.

David Easton, dalam Miftah Thoha (2011: 107) merumuskan kebijakan publik sebagai,

The uthoritative allocation of value for the whole society, but it turns out that only the government can authoritatively act on the 'whole' society, and everything the government choosed to do or not to do results in the allocation of values.

(nilai alokasi otoritatif untuk segenap masyarakat, tetapi ternyata bahwa hanya pemerintah otoritatif yang dapat bertindak pada 'seluruh' masyarakat, dan semua yang dipilih oleh pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan hasilnya di dalam nilai-nilai dari alokasi).

Sedangkan menurut Willy N. Dunn dalam Inu Kencana (2010: 106), kebijakan public adalah suatu rangkaian pilihan-pilihan yang saling berhubungan dengan dibuat oleh Lembaga atau pejabat pemerintah pada bidang-bidang yang menyangkut tugas pemerintahan, seperti pertahanan keamanan, energi, kesehatan, Pendidikan, kesejahteraan masyarakat, kriminalitas, perkotaan, dan lain-lain.

Sebelum diimplementasikan, sebuah kebijakan publik harus melalui proses perencanaan hingga menjadi rumusan kebijakan yang benar-benar sesuai dengan teori/konsep dan kondisi obyektif masyarakat. Tahapan implementasi karena menjadi begitu penting karena suatu kebijakan tidak berarti apa-apa jika tidak dapat dilaksanakan secara maksimal dan dapat mencapai tujuannya. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (Nugroho, 2012:674)

Dengan demikian berdasarkan apa yang dikemukakan para ahli tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan public merupakan sebuah keputusan yang dilakukan maupun tidak dilakukan pemerintah melalui serangkaian proses kegiatan untuk menyelesaikan masalah public.

1.7.3 Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Implementasi kebijakan publik merupakan salah satu bagian dari manajemen kebijakan publik secara umum. Implementasi kebijakan ini pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. (Nugroho, 2012: 675)

Untuk mengukur apakah suatu kebijakan berhasil atau tidak tentunya dilihat dari apakah tujuan kebijakan itu tercapai atau tidak sebaliknya dikatakan tidak berhasil kalau tujuan kebijakan tidak tercapai. Kegagalan sebuah kebijakan seringkali dikarenakan kebijakan tersebut tidak dapat diimplementasikan. Tahap terpenting setelah suatu kebijakan publik ditetapkan adalah bagaimana keputusan itu dilaksanakan. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Berdasarkan pendapat Dunn, implementasi suatu kebijakan publik merupakan proses yang *inheren* dengan kebijakan publik itu sendiri. Artinya implementasi kebijakan publik merupakan suatu proses yang (hendaknya) dirancang bersamaan dengan perancangan kebijakan publik yang bersangkutan.

Apabila proses implementasi telah berjalan, maka diharapkan akan muncul suatu keluaran yaitu hasil segera (*effect*) dan dampak akhir (*impact*). Hasil segera adalah pengaruh atau akibat jangka pendek yang dihasilkan oleh suatu implementasi kebijakan, sedangkan dampak kebijakan adalah sejumlah akibat yang

dihasilkan oleh implementasi kebijakan melalui proses jangka panjang. Hasil segera dan dampak yang ditimbulkan akan sangat berguna untuk menilai implementasi dari suatu kebijakan.

Tidak semua kebijakan berhasil dilaksanakan secara sempurna karena implementasi kebijakan pada umumnya lebih sukar daripada sekedar merumuskannya. Proses formulasi kebijakan memerlukan pemahaman berbagai aspek dan disiplin ilmu yang terkait serta pertimbangan mengenai berbagai pihak, baik dalam posisinya sebagai stakeholder maupun berbagai aktor namun implementasi menyangkut kondisi nyata yang sering berubah dan sukar diprediksikan. Disamping itu, dalam perumusan kebijakan biasanya terdapat asumsi, generalisasi dan simplikasi, yang dalam implementasi tidak mungkin dilakukan. Akibatnya, dalam kenyataan terjadi apa yang disebut Andrew Dunsire sebagai “*implementing gap*”, yakni kesenjangan atau perbedaan antara apa yang telah dirumuskan dengan apa yang dapat dilaksanakan.

Dalam batas tertentu kesenjangan ini masih dapat dibiarkan, sekalipun dalam monitoring harus diidentifikasi untuk segera diperbaiki. Kesenjangan yang lebih besar dari batas toleransi harus segera diperbaiki. Besar kecilnya kesenjangan tersebut sedikit banyak tergantung pada apa yang oleh Walter Williams disebut sebagai “*implementation capacity*” dari organisasi atau aktor atau kelompok organisasi atau aktor yang dipercaya untuk mengemban tugas mengimplementasikan kebijakan tersebut. “*implementation capacity*” tidak lain adalah kemauan suatu organisasi atau aktor untuk melaksanakan keputusan kebijakan (*policy decision*) sedemikian rupa sehingga ada jaminan bahwa tujuan

atau sasaran yang telah ditetapkan dalam dokumen formal kebijakan dapat dicapai (Wahab, 1997:61).

Menurut Hogwood dan Gunn, kegagalan kebijakan (*policy failure*) dapat disebabkan antara lain:

1. Karena tidak dilaksanakan/dilaksanakan tidak sebagaimana mestinya *Non-implementation*
2. Karena tidak berhasil atau mengalami kegagalan dalam proses pelaksanaan *unsuccessful implementation*. *Non-implementation* mengandung arti bahwa suatu kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana, mungkin karena pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama, atau mereka telah bekerja secara tidak efisien, bekerja setengah hati, atau karena mereka tidak sepenuhnya menguasai permasalahan, atau kemungkinan permasalahan yang digarap diluar jangkauan kekuasaannya, sehingga, betapapun gigih usaha mereka, hambatan-hambatan yang ada tidak sanggup mereka tanggulangi. Akibatnya, implementasi yang efektif sukar untuk dipenuhi (Sumaryadi, 2005:85).

Sementara itu, *unsuccessful implementation* biasanya terjadi manakala suatu kebijakan tertentu telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun mengingat kondisi eksternal ternyata tidak menguntungkan (misalnya tiba-tiba terjadi pergantian kekuasaan, bencana alam, dan sebagainya), kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Biasanya kebijakan yang mempunyai resiko untuk gagal tersebut disebabkan oleh

pelaksanaannya jelek (*bad execution*) kebijakan itu sendiri yang jelek (*bad policy*), atau kebijakan tersebut memang bernasib jelek (*bad luck*).

Van Meter dan Van Horn (dalam Wahab, 2006:65) mengartikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu/pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan.

Anderson (dalam Arifin, 2011: 89) menyatakan bahwa dalam mengimplementasikan suatu kebijakan ada empat aspek yang harus diperhatikan, yaitu:

1. Siapa yang dilibatkan dalam implementasi,
2. Hakikat proses administrasi,
3. Kepatuhan atas suatu kebijakan, dan
4. Efek atau dampak dari implementasi.

Pandangan ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencapai apa yang mengarah pada penempatan suatu program ke dalam tujuan keputusan yang diinginkan.

Implementasi kebijakan dengan begitu tidak hanya dirumuskan lalu dibuat dalam suatu bentuk positif seperti undang-undang dan kemudian tidak dilaksanakan, tetapi sebuah kebijakan harus dilaksanakan atau diimplementasikan agar mempunyai dampak atau tujuan yang diinginkan. Sedangkan dalam prosesnya, implementasi kebijakan publik baru bisa dijalankan jika tujuan-tujuan

dari kebijakan tersebut telah ditetapkan, program-program telah dibuat, serta dananya telah dialokasikan untuk mencapai tujuannya.

Dari beberapa definisi yang dikemukakan oleh para ahli kebijakan di atas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi merupakan tahap realisasi dalam proses kebijakan publik yang diharapkan mencapai tujuan yang telah digariskan.

1.7.4 Model Implementasi Kebijakan Publik

Keberhasilan implementasi sebuah kebijakan akan ditentukan oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel tersebut saling berhubungan satu sama lain. Keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh model implementasi yang mampu menjamin kompleksitas masalah yang akan diselesaikan melalui kebijakan tertentu. Model implementasi kebijakan ini tentunya diharapkan merupakan model yang semakin operasional sehingga mampu menjelaskan hubungan kausalitas antar variabel yang terkait dengan kebijakan (Sumaryadi, 2005, hal.88).

1. Model Implementasi Kebijakan Publik Van Horn dan Van Meter

Implementasi kebijakan memiliki berbagai model, model pertama adalah model yang paling klasik yang diperkenalkan oleh Donald Van Meter dengan Carl Van Horn (1975). Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linier dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Wahab (2014:79-80) bahwa jalan yang menghubungkan antara kebijaksanaan dan

prestasi kerja dipisahkan oleh sejumlah variabel bebas (independent variable) yang saling berkaitan, variabel-variabel bebas itu antara lain:

a. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kesimpulan yang dapat dirangkum dalam implementasi kebijakan publik, hendaknya standar dan tujuan harus senantiasa dicantumkan dengan jelas pada tiap-tiap program. Sebab jika terdapat kejelasan standar dan tujuan maka kebijakan tersebut akan lebih mudah untuk dilaksanakan, tetapi sebaliknya akan sering terjadi kegagalan bila standar dan tujuannya tidak jelas.

b. Sumber-Sumber Kebijakan

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012;161) bahwa disamping ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang (*incentive*) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif. Menurutnya besar kecilnya dana akan sangat menentukan keberhasilan implementasi kebijakan.

c. Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan

Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012;161) berpendapat bahwa implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Dengan begitu, sangat penting untuk memberi perhatian

yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi. Penyampaian informasi antara penyampai dan penerima informasi terkadang memiliki interpretasi yang berbeda satu sama lain, sehingga memungkinkan pesan tersebut tidak terlaksana dengan baik dan efektif.

Dalam hubungan komunikasi antar organisasi dan kegiatan pelaksana tersebut terutama dalam lembaga pemerintah, Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012: 163) memberikan dua upaya penting yang dapat dilakukan. Pertama, nasihat dan bantuan teknis yang dapat diberikan guna menunjang terlaksananya suatu proses komunikasi dan pelaksanaan yang baik. Kedua, atasan dapat menyandarkan pada berbagai sanksi, baik positif maupun negatif.

d. Karakteristik Badan atau Instansi Pelaksana

Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana maka tidak terlepas dari struktur birokrasi dan biasanya dikaitkan dengan norma-norma dan pola –pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan, baik potensial maupun nyata, dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan tersebut. Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012;166) menyetengahkan beberapa unsur yang mungkin berpengaruh terhadap suatu organisasi dalam mengimplementasi kebijakan, antara lain: (1) Kompetensi dan ukuran staf

suatu badan, (2) Tingkat pengawasan hierarkis terhadap keputusan-keputusan sub-unit dalam badan-badan pelaksana, (3) Sumber-sumber politik suatu organisasi (misalnya dukungan diantara anggota-anggota legislatif dan eksekutif), (4) Vitalitas suatu organisasi, (5) Tingkat komunikasi yang relatif tinggi dan terbuka secara vertikal dan horizontal, (6) Kaitan formal dan informal suatu badan dengan badan “pembuat keputusan” atau “pelaksana keputusan”.

e. Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik merupakan variabel selanjutnya yang diidentifikasi oleh Van Meter dan Van Horn. Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012;167) sekalipun dampak dari faktor-faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian yang kecil, namun faktor-faktor ini mungkin mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana. Apakah kebijakan atau program tersebut mendapat dukungan baik dari segi ekonomi, isu baik yang mendukung atau menolak kebijakan, ataupun sikap dari para elit baik pihak pemerintah maupun swasta dan tentu saja kelompok-kelompok kepentingan dalam menanggapi kebijakan yang diambil pemerintah. Semua itu akan memiliki pengaruh yang besar terhadap keberhasilan tujuan suatu kebijakan.

f. Kecenderungan Pelaksana

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Winarno (2012;168) terdapat tiga unsur tanggapan pelaksana yang mungkin memengaruhi kemampuan dan keinginan mereka untuk melaksanakan kebijakan, yaitu: (1) Pengetahuan, pendalaman dan pemahaman terhadap kebijakan, (2) Kesadaran/arah respon mereka, apakah menerima, netral atau menolak, (3) Intensitas tanggapan terhadap kebijakan.

Sementara itu model implementasi kebijakan dari Van Meter dan Van Horn dalam Indiahono (2009;38) menetapkan beberapa variabel yang diyakini dapat mempengaruhi implementasi dan kinerja kebijakan. Beberapa variabel tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka pendek, menengah, atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga di akhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari kebijakan atau program yang dijalankan.
- 2) Kinerja kebijakan merupakan penilaian terhadap pencapaian standar dan sasaran kebijakan yang telah ditetapkan di awal.
- 3) Sumber daya menunjuk kepada seberapa besar dukungan finansial dan sumber daya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan.
- 4) Komunikasi antar badan pelaksana, menunjuk kepada mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program.

- 5) Karakteristik badan pelaksana, menunjuk seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi yang terjadi di internal birokrasi.
- 6) Lingkungan sosial, ekonomi dan politik, menunjuk bahwa lingkungan dalam ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri.
- 7) Sikap pelaksana, menunjuk bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsif terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari sikap pelaksana ini.

Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.

2. Model George C. Edwards III

Menurut Edwards (dalam Widodo, 2011: 96-110), ada setidaknya 4 (empat) faktor yang mempengaruhi keberhasilan maupun kegagalan dalam implementasi kebijakan. Keempat faktor itu adalah: komunikasi (communication), sumber daya manusia (resource), sikap (disposition), dan struktur birokrasi (beureucratic structure). Keempat faktor tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Komunikasi (communication)
- b. Sumberdaya (resources)
 1. Sumber Daya Manusia (human resources)

2. Anggaran (Budgetary)
 3. Fasilitas (facility)
 4. Informasi dan kewenangan (Information and Authority)
 5. Kompetensi
- c. Disposisi (disposition)
- d. Struktur birokrasi (bureaucratic structure)
3. Model Implementasi Kebijakan Publik Brian W.Hogwood dan Lewis A.Gunn (The Top Down Approach)

Menurut Hogwood dan Gunn dalam Wahab, (2004, hal. 71-78), untuk dapat mengimplementasikan kebijakan publik secara sempurna (perfect implementation) maka diperlukan beberapa persyaratan tertentu, yaitu:

- 1) Kondisi eksternal yang dihadapi oleh Badan atau instansi pelaksana tidak akan menimbulkan gangguan atau kendala 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 suatu hubungan kausalitas yang handal.
- 5) Hubungan kausalitas bersifat langsung dan hanya sedikit mata rantai penghubungnya.
- 6) Hubungan ketergantungan harus kecil.

- 7) Pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan
- 8) Tugas-tugas diperinci dan ditempatkan dalam urutan yang tepat
- 9) Komunikasi dan koordinasi yang sempurna

4. Model Implementasi Kebijakan Publik Mazmanian dan Sabatier

Model implementasi kebijakan publik yang terakhir adalah model implementasi yang dikembangkan Daniel Mazmanian dan Paul A.Sabatier pada tahun 1983 (Subarsono, 2005:94). Model Mazmanian dan Sabatier disebut model Kerangka Analisis Implementasi *Framework for Implementation analysis*:

b. Karakteristik masalah

- 1) Tingkat kesulitan teknis dari masalah yang bersangkutan
- 2) Tingkat kemajemukan dari kelompok sasaran.
- 3) Proporsi kelompok sasaran terhadap total populasi.
- 4) Cakupan perubahan perilaku yang diharapkan.

c. Karakteristik kebijakan

- 1) Kejelasan isi kebijakan
- 2) Seberapa jauh kebijakan tersebut memiliki dukungan teoritis
- 3) Besarnya alokasi sumberdaya finansial terhadap kebijakan tersebut.
- 4) Seberapa besar ada keterpautan dan dukungan antar berbagai institusi pelaksana.
- 5) Kejelasan dan konsistensi aturan.
- 6) Tingkat komitmen aparat terhadap tujuan kebijakan.

- 7) Tingkat komitmen keterampilan dari aparat dan implementor
- 8) Seberapa luas akses kelompok di luar untuk berpartisipasi dalam implementasi kebijakan.

d. Lingkungan kebijakan

- 1) Kondisi sosial ekonomi masyarakat dan tingkat kemajuan teknologi.
- 2) Dukungan publik terhadap kebijakan
- 3) Sikap dari kelompok pemilih (*constituenty groups*)

Model implementasi kebijakan publik yang dipilih peneliti adalah model implementasi Donald Van Meter dengan Carl Van Horn (1975) karena model ini cocok dengan kondisi permasalahan izin pengambilan air tanah di Kota Semarang.

1.7.5 Pelaksanaan Pengawasan

Pengawasan mempunyai peranan yang sangat penting didalam maupun luar organisasi, karena tidak bisa terlepas dari masalah ketidaktertiban, penilaian, tujuan dari organisasi tersebut. Dibawah ini beberapa pengertian tentang pengawasan diantaranya dikemukakan oleh Harold Koontz dan Cyril O'Donnel dalam Lubis (1985) menyatakan bahwa pengawasan adalah :

"Penilaian dan koreksi atas pelaksanaan kerja yang dilakukan oleh bawahan dengan maksud untuk mendapatkan keyakinan atau menjamin bahwa tujuan-tujuan perusahaan dan rencana-rencana yang digunakan untuk mencapai tujuan"

Sedangkan menurut Kansil (2002 : 12), Fungsi pengawasan itu penting untuk menjamin terlaksananya kebijaksanaan pemerintah dan perencanaan

pembangunan pada umumnya. Dalam organisasi pemerintah, pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin:

1. Keserasian antara penyelenggaraan tugas pemerintah oleh pemerintah daerah dan pemerintah pusat.
2. Kelancaran penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna.

Manulang (1983) menyebutkan bahwa pengawasan dapat diartikan sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.

Definisi lain menurut Handayani (1988) adalah :

"Pengawasan adalah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apakah hasil pelaksanaan pekerjaan yang dilakukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah, tujuan atau kebijakan yang telah ditentukan"

Lebih lanjut ditegaskan oleh Handayani (1988) bahwa pengawasan harus berpedoman terhadap :

1. Rencana (planning) yang telah diputuskan,
2. Perintah (order) terhadap pelaksanaan pekerjaan (performance),
3. Tujuan dan atau
4. Kebijakan yang telah ditentukan sebelumnya.

Soekarno (1986) menerangkan : "arti sesungguhnya dari pengendalian atau pengawasan ialah tugas untuk mencocokkan sampai dimanakah program atau

rencana yang telah digariskan itu dilaksanakan sebagaimana mestinya dan apakah telah mencapai hasil yang dikehendaki".

Dalam setiap organisasi, fungsi pengawasan sangat penting untuk menjamin terlaksananya tugas serta fungsi sebagaimana mestinya untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Selain itu, untuk menelaah lebih lanjut apa sebenarnya yang menjadi tujuan dari pengawasan, dapat dilihat beberapa pendapat sebagai berikut, diantaranya:

Sujamto (1986:) yang menyatakan bahwa tujuan pengendalian atau pengawasan adalah:

1. Untuk mengetahui apakah sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang telah digariskan;
2. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu dilaksanakan sesuai dengan instruksi serta asas-asas yang telah ditetapkan;
3. Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan serta kekurangan-kekurangan yang mungkin timbul dalam pelaksanaan pekerjaan;
4. Untuk mengetahui segala sesuatu apakah berjalan secara efisien;
5. Untuk mencari jalan keluar, bila ternyata dijumpa, kesulitan-kesulitan, kelemahan kelemahan atau kegagalan kearah perbaikan.

Pengawasan menurut ruang lingkupnya dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu :

1. Pengawasan Intern

Pengawasan yang dilaksanakan oleh organisasi/lembaga itu sendiri, yang secara fungsional merupakan tugas pokoknya. Sedangkan jika dalam instansi-instansi atau lembaga-lembaga biasanya dilakukan oleh kepala bagian/seksi terhadap kolega-kolega yang ada di bawah pimpinan;

2. Pengawasan Ekstern

Adalah pengawasan dari luar yaitu pengawasan yang dilaksanakan lembaga yang independent, serta oleh masyarakat. Agar dalam pengawasan bisa terarah dan sesuai dengan perencanaan maka diperlukan tahap-tahap sebagai berikut :

- a. Obyek pengawasan harus ditetapkan agar kita mengetahui sasaran yang akan diawasi.
- b. Titik-titik strategi pengawasan harus ditentukan, agar pelaksanaan pengawasan lebih ditujukan kepada yang benar-benar penting.
- c. Tolok ukur kriteria kaidah-kaidah harus ditegaskan agar hasil yang dicapai dapat diukur, sehingga dapat diketahui apakah pekerjaan sesuai/ berhasil atau masih jauh di bawah ukuran yang diinginkan.
- d. Prosedur, metode dan teknik pengawasan harus ditentukan agar sesuai dengan lingkungan/tugas pekerjaan.
- e. Sebab-sebab penyimpangan harus dianalisa agar penyimpangan yang sama tidak akan terulang lagi.
- f. Tindak lanjut harus diadakan, karena pengendalian tanpa tindak lanjut koreksi tidak ada artinya dan hanya akan membuang-buang biaya.

- g. Penilaian akhir (evaluasi) harus diadakan untuk keperluan di masa mendatang sebagai masukan untuk perencanaan berikutnya dan untuk melakukan pengawasan selanjutnya.

Sedangkan dalam beberapa pelaksanaannya, Sujamto (1986) menjabarkan 2 bentuk pengawasan, yaitu dapat berupa pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung. Pengawasan Langsung adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara menandatangani dan melakukan pemeriksaan di tempat (*on the spot*) terhadap obyek yang diawasi. Kegiatan yang secara langsung melihat pelaksanaan dari dekat ini tidak hanya dilakukan oleh perangkat pengawasan akan tetapi lebih mengutamakan manajer atau pimpinan yang bertanggung jawab atas pekerjaan tersebut sehingga dapat melihat dan menghayati sendiri bagaimana pekerjaan itu dilaksanakan dan bila dianggap perlu dapat diberikan petunjuk dan instruksi ataupun keputusan-keputusan yang secara langsung berdampak pada kegiatan.

Kemudian, Pengawasan Tidak Langsung itu sendiri adalah dilakukan dengan tanpa mendatangi tempat pelaksanaan kegiatan atau pekerjaan yang diawasi, atau dengan kata lain dilakukan dari jarak jauh dengan cara mempelajari dan menganalisa segala dokumen yang menyangkut obyek yang diawasi. Selain laporan lisan dan keterangan-keterangan lainnya lisan lainnya, terdapat juga dokumen antara lain dapat berupa

- a. Laporan dari pelaksana pekerjaan, baik laporan berkala ataupun laporan insidental.

- b. Laporan hasil pemeriksaan (LHP) yang diperoleh dari perangkat pengawasan lain.
- c. Surat-surat pengaduan.
- d. Berita atau artikel di media massa.
- e. Dokumen-dokumen lainnya.

Dari beberapa definisi diatas dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan pengawasan adalah suatu tindakan yang menentukan tentang bagaimana suatu proses kegiatan dikerjakan, agar apa yang diimplementasikan sejalan dengan rencana sehingga mau tidak mau prinsip-prinsip pengawasan yang telah dikemukakan menjadi perhatian utama sebagaimana mestinya agar suatu pengawasan dapat berjalan baik.

1.7.6 Pengelolaan Air Tanah

Pengelolaan air tanah adalah kegiatan yang mencakup segala usaha inventarisasi, pengaturan pemanfaatan, perizinan, pengendalian serta pengawasan dalam rangka konservasi air tanah. (Heru Hendrayana, Bapekoinda, 2002)

Menurut Suparmoko (2008), suatu kebijakan sumber daya alam dan lingkungan yang bertanggung jawab terhadap generasi saat ini maupun generasi yang akan datang terdiri dari satu himpunan peraturan serta tindakan yang berhubungan dengan penggunaan sumber daya alam dan lingkungan yang membuat perekonomian bekerja efisien serta bertahan dalam waktu yang tidak terbatas, tidak menurunkan pola konsumsi agregat dan tidak membiarkan lingkungan fisik menjadi rusak, maupun tidak menimbulkan risiko yang besar bagi

generasi yang akan datang, tetapi justru sebaliknya akan membuat generasi yang akan datang lebih sejahtera.

Pengelolaan dan pemanfaatan air tanah sangat bergantung pada kebijakan aturan yang ada. Menurut Kodoatie et al. (2007) dalam Adoe (2008), kebijakan yang diambil dalam rangka pengendalian pemanfaatan air tanah antara lain pengaturan persyaratan dalam pemberian izin pengeboran, penurapan mata air dan pengambilan, serta pembatasan debit pengambilan. Kebijakan ini bertujuan mempertahankan kesinambungan keberadaan air tanah agar mampu menopang kebutuhan untuk jangka panjang dan masa datang.

Kebijakan pengendalian pemanfaatan air tanah merupakan instrumen yang sangat penting dalam rangka pengendalian dampak lingkungan. Menurut Kodoatie et.al. (2007) dalam Adoe (2008), perizinan air tanah merupakan bentuk legitimasi dalam pengelolaan air tanah juga dimaksud sebagai pengendalian dalam pendayagunaan air tanah. Izin dapat dicabut jika terbukti menimbulkan kerusakan lingkungan. Izin hanya diberikan untuk daerah-daerah yang kondisi air tanahnya masih aman atau masih memungkinkan dapat diambil tanpa mengakibatkan kemerosotan kondisi dan lingkungan air tanah. Izin pemakaian air tanah perlu dimiliki mengingat cara pengeboran air tanah atau penggunaannya mengubah kondisi dan lingkungan air tanah antara lain berupa penyusutan ketersediaan air tanah, penurunan muka air tanah, perubahan pola aliran air tanah, penurunan kualitas air tanah, mengganggu sistem akuifer atau penggunaannya.

Berdasarkan konsep dari pengelolaan air tanah yang telah dijelaskan dapat disimpulkan bahwa tujuan dari pengelolaan air tanah adalah untuk mewujudkan kemanfaatan air tanah secara bijaksana, menyeluruh, terpadu, berkelanjutan dan berwawasan lingkungan untuk sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.

1.7.7 Pengawasan Pengelolaan Air Tanah

Pengawasan pengelolaan air tanah bertujuan untuk menjamin kesesuaian antara penyelenggaraan pengelolaan air tanah dengan peraturan perundang-undangan terutama menyangkut ketentuan administratif dan teknis pengelolaan air tanah. Pengawasan tersebut dilakukan terhadap pelaksanaan:

- a. Konservasi air tanah;
- b. Pendayagunaan air tanah;
- c. Pengendalian daya rusak air tanah; dan
- d. Sistem informasi air tanah.

(Perda Provinsi Jawa Tengah No. 3 Tahun 2018)

Pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Air Tanah, Gubernur bertanggung jawab melakukan pengawasan dalam penyelenggaraan pengelolaan air tanah di daerah terhadap pemakaian/pengusahaan air tanah yang dilaksanakan oleh Kepala SKPD yang membidangi urusan energi dan sumber daya mineral. Pengawasan yang dilaksanakan juga melibatkan peran serta masyarakat dapat diwujudkan dalam bentuk laporan atau pengaduan kepada Gubernur. Kemudian hasil pengawasan tersebut merupakan bahan atau masukan bagi perbaikan, penertiban dan/atau

peningkatan penyelenggaraan pengelolaan air tanah terutama berkaitan dengan ketentuan dalam izin pemakaian air tanah atau izin pengusahaan air tanah.

Pengawasan dan pengendalian sendiri bertujuan untuk mengawasi dan mengendalikan terhadap kegiatan pengambilan air tanah, baik dari aspek teknis maupun kualitas dan kuantitas. Pengelolaan air tanah juga harus berdasarkan cekungan air tanah karena cekungan air tanah tidak selalu sama dengan dengan batas administrasi, bahkan dapat meliputi lebih dari satu daerah administrasi Kabupaten/Kota, sehingga pengelolaan air tanah pada suatu cekungan harus dilakukan secara terpadu yaitu mencakup kawasan pengimbuhan, pengaliran dan pengambilan. Oleh karena itu, pengaturannya dilaksanakan oleh Pemerintah Provinsi bersama-sama Pemerintah Kabupaten/ Kota agar terwujud kebijakan yang utuh dan terpadu dalam suatu wilayah cekungan air tanah. (Heru Hendrayana, 2008)

Berdasarkan beberapa konsep diatas maka dapat disimpulkan bahwa pengawasan dalam pengelolaan air tanah adalah dalam rangka pemantauan dalam konservasi air tanah berkelanjutan untuk memenuhi segenap kebutuhan rakyat di masa mendatang.

1.7.8 Perizinan Air Bawah Tanah

Menurut Sechan (1977:45), Secara umum dikenal tiga macam jenis sumber air yaitu :

1. Air hujan, yaitu uap air yang sudah erkondensasi dan jatuh ke bumi berupa zat cair dan zat padat (hujan es/salju).

2. Air permukaan, dapat berasal dari :
 - a. Air hujan yang mengalir di permukaan bumi dan terkumpul pada suatu tempat yang relatif rendah, seperti sungai, danau, laut dan sebagainya.
 - b. Air tanah yang mengalir keluar permukaan bumi, misalnya mata air.
 - c. Air buangan bekas aktifitas manusia.
3. Air bawah tanah merupakan air hujan atau air permukaan yang meresap ke dalam tanah dan bergabung membentuk lapisan air tanah yang disebut akuifer.

Air bawah tanah atau yang biasa juga disebut air tanah terdiri dari :

1. Air Tanah Dangkal

Terjadi karena adanya daya proses peresapan air dari permukaan tanah. Lumpur akan tertahan, demikian pula dengan sebagian bakteri, sehingga air tanah akan jernih tetapi lebih banyak mengandung zat kimia (garam-garam yang terlarut) karena, melalui lapisan tanah yang mempunyai unsur-unsur kimia tertentu untuk masing-masing lapisan tanah. Lapisan tanah di sini berfungsi sebagai saringan.

Disamping penyaringan, pengotoran juga masih terus berlangsung, terutama pada muka air yang dekat dengan muka tanah. Setelah menemui lapisan rapat air, air akan terkumpul yang merupakan air tanah dangkal dimana air tanah ini dimanfaatkan untuk sumber air minum melalui sumur-sumur dangkal. Air tanah dangkal terdapat pada kedalaman sekitar 15 meter (tergantung daerahnya). Sebagai sumber air minum, air tanah dangkal ditinjau

dari segi kualitas agak baik, sedangkan kuantitas jumlahnya kurang dan tergantung pada musim.

2. Air Tanah Dalam

Terdapat setelah lapis rapat air yang pertama. Pengambilan air tanah dalam tak semudah air tanah dangkal. Dalam hal ini harus digunakan bor dan memasukkan pipa dengan kedalaman berkisar 20 – 300 meter hingga didapatkan suatu lapisan air. Jika tekanan air tanah ini besar, maka air dapat menyembur keluar dan dalam keadaan tersebut sumur ini disebut dengan sumur artesis. Jika air tak dapat keluar dengan sendirinya, maka digunakan pompa untuk membantu pengeluaran air tanah dalam ini. Kualitas air tanah dalam pada umumnya lebih baik dari air tanah dangkal karena penyaringannya lebih sempurna dan umumnya bebas dari bakteri.

3. Mata Air

Mata air adalah air bawah tanah yang keluar dengan sendirinya ke permukaan tanah. Mata air yang berasal dari tanah dalam hampir tidak terpengaruh oleh musim, kuantitas dan kualitasnya sama dengan keadaan air tanah dalam. Berdasarkan keluarnya (munculnya) air ke permukaan tanah, maka mata air terbagi atas :

- 1) Rembesan, dimana air keluar dari lereng-lereng.
- 2) Umbul, dimana air keluar ke permukaan pada suatu dataran.

Ketersediaan jumlah maupun mutu air bawah tanah sangat tergantung pada kondisi lingkungan dimana lokasi air bawah tanah tersebut, artinya masing-masing tempat air bawah tanah dapat berbeda-beda kondisinya.

Ketersediaan data dan informasi tentang air bawah tanah serta data usaha / kegiatan dan industri yang memanfaatkan air bawah tanah merupakan hal yang penting guna mengantisipasi kebutuhan akan air bersih di masa mendatang yang akan menunjang kemajuan pembangunan di kawasan Kota Semarang.

Sedangkan pengelolaan air tanah di Kota Semarang di koordinasi oleh Dinas ESDM Provinsi Jawa Tengah diatur dalam Keputusan Kepala Dinas ESDM Provinsi Jawa Tengah Nomor 067/008 /SOP/VII Tahun 2017 Tentang Standar Operasional Prosedur Bidang Energi Dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jawa Tengah pada proses perizinannya.

1.7.9 Operasional Konsep

1. Pengawasan terhadap izin pengelolaan air tanah di Kota Semarang
 - i. Efektifitas keterlibatan aktor/pelaku dalam proses pengawasan.
 - a. Pengawasan Intern (SKPD yang membidangi urusan energi dan sumber daya mineral dan UPT DPM PTSP yang membidangi perizinan)
 - i. Pengawasan Langsung berbentuk :
 - 1) Inspeksi langsung
 - 2) Laporan dari tempat
 - ii. Pengawasan tidak langsung berbentuk :
 - 1) Secara tertulis
 - 2) Secara lisan

- ii. Konsistensi prosedur perizinan yang dilakukan berdasarkan dokumen/aturan yang berlaku dan konsep yang melatarbelakangi pelaksanaan prosedur perizinan
 - a. Protap (prosedur dan tahapan)
 - 1) Perlengkapan berkas
 - 2) Penerbitan disposisi
 - 3) Menyusun rekomtek izin
 - b. Keterlibatan petugas dalam proses perizinan atau sesuai dengan protap yang ada
2. Faktor-faktor yang mempengaruhi
- a. Ukuran dan tujuan kebijakan
 - 1) Kejelasan standar dan tujuan kebijakan pada setiap program
 - b. Sumber-Sumber kebijakan
 - 1) Sumber Daya Manusia (*human resources*)
 - 2) Anggaran (*Budgetary*)
 - c. Komunikasi antar organisasi
 - 1) Pemahaman ukuran dan tujuan oleh setiap individu
 - 2) Ketepatan komunikasi dengan para pelaksana
 - 3) Konsistensi dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi

- d. Karakteristik Badan pelaksana
 - 1) Keterkaitan struktur birokrasi dengan norma-norma dan pola – pola hubungan dalam badan-badan eksekutif
- e. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik
 - 1) Apakah kebijakan tersebut mendapat dukungan
- f. Kecenderungan Pelaksana
 - 1) Pengetahuan, pendalaman dan pemahaman terhadap kebijakan
 - 2) Kesadaran/arah respon mereka, apakah menerima, netral atau menolak
 - 3) Intensitas tanggapan terhadap kebijakan.

1.7.10 Fenomena Pengamatan

Tabel 1.4
Fenomena Pengamatan

Regulasi	Isi	Pelaksanaan
Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Air Tanah	<ul style="list-style-type: none"> - Gubernur melakukan pembinaan, pengawasan dan pengendalian dalam penyelenggaraan pengelolaan air tanah - Pembinaan dan pengawasan dilakukan terhadap pelaksanaan <ul style="list-style-type: none"> a. Konservasi air tanah b. Pendayagunaan air tanah 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Efektifitas keterlibatan aktor/pelaku dalam proses pengawasan. Pada Pengawasan Intern (SKPD yang membidangi urusan energi dan sumber daya mineral dan UPT DPM PTSP yang membidangi perizinan) 2. Konsistensi prosedur perizinan yang dilakukan

	<ul style="list-style-type: none"> c. Pengendalian daya rusak air tanah d. System informasi air tanah - Pembinaan, pengawasan dan pengendalian dilaksanakan oleh Kepala SKPD yang membidangi urusan energi dan sumber daya mineral 	<p>berdasarkan dokumen/aturan yang berlaku dan konsep yang melatarbelakangi pelaksanaan prosedur perizinan</p>
Keputusan Kepala Dinas ESDM Provinsi Jawa Tengah Nomor 067/008 /SOP/VII Tahun 2017 Tentang SOP Bidang Energi Dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jawa Tengah.	<ul style="list-style-type: none"> - Protap (prosedur dan tahapan) <ul style="list-style-type: none"> a. Perlengkapan berkas b. Penerbitan disposisi c. Menyusun rekomtek izin - Keterlibatan petugas dalam proses perizinan atau sesuai dengan protap yang ada 	
Faktor-faktor	Pelaksanaan	
a. Ukuran dan tujuan kebijakan	Kejelasan standar dan tujuan kebijakan pada setiap program	
b. Sumber-Sumber kebijakan	<ol style="list-style-type: none"> 1) Sumber Daya Manusia (human resources) 2) Anggaran (Budgetary) 	
c. Komunikasi antar organisasi	<ol style="list-style-type: none"> 1) Pemahaman ukuran dan tujuan oleh setiap individu 2) Ketepatan komunikasi dengan para pelaksana 3) Konsistensi dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi 	

d. Karakteristik Badan pelaksana	Keterkaitan struktur birokrasi dengan norma-norma dan pola –pola hubungan dalam badan-badan eksekutif
e. Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik	Apakah kebijakan tersebut mendapat dukungan
f. Kecenderungan Pelaksana	<ol style="list-style-type: none"> 1) Pengetahuan, pendalaman dan pemahaman terhadap kebijakan 2) Kesadaran/arrah respon mereka, apakah menerima, netral atau menolak 3) Intensitas tanggapan terhadap kebijakan.

1.8 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan bagian yang sangat penting dalam penelitian karena dapat mempengaruhi keefektifan dan keefisienan suatu penelitian. Metode penelitian yang digunakan harus sesuai dengan objek penelitian dan tujuan yang hendak dicapai. Prosedur pelaksanaan suatu penelitian harus didasari dengan metode penelitian ilmiah agar hasil yang diperoleh dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya.

Prosedur pelaksanaan suatu penelitian harus didasari dengan metode penelitian ilmiah agar hasil yang diperoleh dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Berdasarkan jenis masalah yang diteliti dan tujuannya, penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Bogdan dan Taylor (dalam Moleong, 2010:4) menerangkan bahwa penelitian kualitatif merupakan "*Prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau perilaku yang dapat diamati.*" Pengumpulan data dalam penelitian kualitatif tidak dibatasi pada kategori-kategori tertentu, sehingga memungkinkan peneliti untuk mempelajari dan menemukan isu-isu tertentu secara mendalam terkait dengan masalah yang diteliti.

Alasan menggunakan metode kualitatif yaitu karena dalam penelitian ini tidak berusaha untuk memanipulasi setting penelitian. Data dikumpulkan dari latar yang alami (*natural setting*) sebagai sumber data langsung. Selain itu, permasalahan yang akan dibahas tidak berkenaan dengan angka-angka seperti pada penelitian eksperimen maupun kuantitatif, melainkan study secara mendalam

terhadap suatu fenomena dengan mendeskripsikan masalah secara terperinci dan jelas berdasarkan data yang diperoleh sesuai dengan fokus penelitian.

Penelitian kualitatif ini diarahkan pada latar dan karakteristik individu tersebut secara menyeluruh sehingga individu atau organisasi dipandang sebagai bagian dari suatu keutuhan, bukan dikategorikan ke dalam variabel atau hipotesis. Hasil penelitian diarahkan dan ditekankan pada upaya memberi gambaran subjektif dan sedetail mungkin tentang keadaan yang sebenarnya dari objek studi.

1.9.1 Desain Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian yang bersifat deskriptif. Penelitian deskriptif yaitu penelitian yang dimaksudkan untuk mencari data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan, atau gejala-gejala lainnya. Maksudnya adalah mempertegas teori-teori lama atau didalam penyusunan teori-teori baru. (Soerjono, 2006)

Dalam penelitian ini peneliti menggambarkan mengenai bagaimana mekanisme pengawasan dalam izin pengelolaan air tanah di Kota Semarang dan tujuan pemberian izin sehingga dapat memberikan gambaran yang jelas mengenai permasalahan tentang Perizinan Pengelolaan Air Tanah.

1.9.2 Situs Penelitian

Lokasi Penelitian akan dilaksanakan di Kota Semarang bertempat di Dinas ESDM dan DPMPTSP Provinsi Jawa Tengah dikarenakan yang memberikan izin serta pengawasan pengelolaan air tanah. Dimana peneliti akan mengamati

pelaksanaan dan factor-faktor pendukung dan penghambat implementasi pengawasan dalam izin pengambilan air tanah.

1.9.3 Subjek Penelitian

Subjek penelitian merupakan orang yang dimanfaatkan untuk memberikan informasi dan kondisi latar penelitian dalam penelitian kualitatif, informan atau sampel tidak dapat ditetapkan secara mutlak. Kemudian untuk menganalisa perkembangan informasi maupun sumbernya, maka teknik pengambilan sampel secara '*snowball sampling*' (sampel bola salju) yaitu Teknik penentuan sampel yang mula-mula jumlahnya kecil, kemudian sampel ini memilih teman-temannya untuk dijadikan sampel semakin banyak (Sugiyono, 2009:98).

Subjek penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kepala bidang Geologi dan Air Tanah Dinas ESDM Jawa Tengah
2. Kasi bidang Geologi dan Minerba Cabang Dinas ESDM wilayah Semarang-Demak sebagai pelaksana kegiatan pengawasan dan rekomendasi teknis bidang Air Tanah
3. Staf bidang Perizinan Air Tanah DPMPTSP Jawa Tengah

1.9.4 Sumber Data

A. Data Primer

Jenis data primer didapat dari proses wawancara atau interview dengan metode tanya jawab yang di tujukan pada responden (sumber data). (Soerjono, 2005), dimana sebagai responden terkait adalah pegawai dan pengurus serta pihak-

pihak yang mempunyai kewenangan terkait di dalam pengawasan perizinan dalam pengelolaan Air Tanah. Dari hasil wawancara sebagai data primer berupa data laporan yang sudah di bukukan dimana data tersebut dianalisis melalui pemahaman dan pengetahuan sehingga ditemukannya permasalahan hukum dan adanya permasalahan diperoleh dari proses wawancara tersebut berupa kasus yang nyata terkait dengan dilakukanya penelitian.

B. Data Sekunder

Data sekunder yang didapat dengan cara membaca literatur, peraturan perundang-undangan, artikel, makalah ilmiah serta sumber tertulis mengenai bahan hukum primer (Bambang, 2013), terdiri dari peraturan perundang-undangan seperti

- a) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah;
- b) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1974 tentang Pengairan;
- c) Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air;
- d) Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2018 tentang Pengelolaan Air Tanah;
- e) Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 18 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Jawa Tengah;
- f) Peraturan Gubernur Jawa Tengah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Bidang Energi Dan Sumber Daya Mineral Di Provinsi Jawa Tengah;

- g) Keputusan Kepala Dinas ESDM Provinsi Jawa Tengah Nomor 067/008 /SOP/VII Tahun 2017 Tentang SOP Bidang Energi Dan Sumber Daya Mineral Provinsi Jawa Tengah.

1.9.5 Teknik Pengumpulan Data

Nazir (2003:175) menyatakan bahwa pengumpulan data merupakan suatu prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan. Peneliti akan menggunakan teknik pengambilan data berupa wawancara dan studi kepustakaan agar mendapatkan data yang relevan terkait dengan penelitian yang dilakukan.

a. Wawancara

Pengambilan data terkait dengan penelitian didapat dari proses kegiatan secara langsung di lapangan atau tempat dimana data itu didapat atau diperoleh yaitu di Dinas ESDM Provinsi Jawa Tengah penelitian lapangan ini metode dan teknik yang digunakan penulis adalah wawancara (interview) Yaitu cara pengumpulan data secara langsung kepada responden dengan cara tatap muka dan tanya jawab secara lisan dan melakukan pencatatan dari proses tanya jawab tersebut.

b. Studi Kepustakaan

Studi terkait dengan pengumpulan data ini dilakukan dengan proses mengumpulkan data dan bahan yang bersifat teoritis dengan tujuan sebagai bahan perbandingan sehingga diperoleh data-data yang dapat dipertanggung jawabkan kebenarannya dan pengertian yang dapat

digunakan dalam penulisan laporan penelitian ini. Dalam hal ini dilakukan dengan jalan membaca, mempelajari, mengumpulkan teori-teori dari buku-buku literatur, peraturan perundang-undangan, karangan ilmiah, Koran yang ada hubungannya dengan penulisan terkait penelitian tugas akhir ini serta membandingkan dengan kenyataan yang ada dalam lapangan.

Setiap hasil wawancara secara mendalam perlu di rekam dan di catat secara rinci. Untuk wawancara diperlukan seleksi nara sumber yang di nilai ahli atau setidak-tidaknya banyak mengetahui tentang persoalan yang berkaitan dengan perizinan pengelolaan air tanah di Kota Semarang. Dalam penelitian ini yang mengandalkan data wawancara dengan nara sumber, peranan nara sumber sangat penting sebab data akan banyak digali dari orang-orang tertentu yang di nilai menguasai persoalan pengendalian pemanfaatan air bawah tanah, mempunyai keahlian dan berwawasan cukup. Narasumber-narasumber yang memahami mengenai tahapan pengendalian pemanfaatan air bawah tanah di Kota Semarang yang akan menjadi nara sumber pokok (*key informan*).

Narasumber dalam penelitian ini dibedakan atas 3 (tiga) sumber informasi yaitu: informasi kunci, yaitu mereka yang mengetahui dan memiliki berbagai informasi pokok dalam penelitian. Narasumber utama, yaitu mereka yang terlibat langsung dalam interaksi pengawasan perizinan yang di teliti.

1.9.6 Analisis dan Interpretasi Data

Peneliti akan menggunakan teknik analisis data dalam penulisan laporan untuk skripsi dilakukan dengan menggunakan metode deskriptif analisis (Sumadi, 1983) yaitu, Melukiskan atau menggambarkan rumusan yang diperoleh dari pengertian terhadap data-data yang didapat baik dari hasil studi kepustakaan maupun studi lapangan. Selanjutnya data-data yang diperoleh melalui metode diatas mencapai suatu kesimpulan mendekati titik kebenaran.

Kemudian untuk menganalisa data penelitian digunakan metode sosial dalam masyarakat dan tidak mengutamakan angka dan statistik, walaupun nantinya tidak menolak data kuantitatif.

- a. Untuk data primer digunakan metode deskriptif analisis yang nantinya peneliti akan mendeskriptifkan atau memaparkan data-data yang diperoleh dilapangan dan studi kepustakaan, kemudian terhadap data-data tersebut akan dilakukan suatu analisa menggunakan proses editing yaitu proses melakukan pencatatan secara sistematis setelah proses wawancara setelah itu melakukan pemeriksaan atas kosistensi jawaban atau informasi sebagai data yang relevan bagi penelitian maupun keseragaman atau kesesuaian data yang diterima untuk tujuan penelitian (Soerjono, 2005), dan interprestasi dengan memberikan suatu kesimpulan;
- b. Untuk data sekunder yang diperoleh dari hasil penelusuran kepustakaan dan dokumentasi dianalisis dengan menggunakan metode deskriptif analisis yaitu melihat bagaimana pelaksanaan dan peraturan yang berkaitan dengan

pengawasan izin pengelolaan air bawah tanah yang dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Jawa Tengah dan Pemerintah Kota Semarang.

Teknik analisis dan interpretasi dalam penelitian kualitatif dapat berbentuk verbal (narasi, deskripsi, atau cerita) dan seringkali berbentuk visual (foto atau gambar). Selain itu penelitian kualitatif dapat berupa pedoman untuk mengorganisasikan data, pengkodean (kodifikasi) dan analisis data, penghayatan dan pengkayaan teori, serta interpretasi data (Dwiyanto, 2008: 2).

- 1) Pada proses perizinan, peneliti akan menelaah (melihat dan memahami) prosedur perizinan yang seharusnya dilakukan berdasarkan dokumen/aturan yang berlaku dan konsep yang melatarbelakangi pelaksanaan prosedur perizinan, dan menemukan/mendapatkan kondisi pelaksanaan yang sebenarnya di lapangan melalui dokumen yang ada kemudian diinterpretasikan dalam bentuk deskripsi.
- 2) Pada tahapan pengawasan, akan diamati tingkat keterlibatan aktor/pelaku dalam pelaksanaan proses pengawasan serta mekanisme pelaksanaan pengawasannya. Kemudian akan dikaji dengan melihat aturan/dokumen yang ada dan diinterpretasikan.