

# POTENSI GRATIFIKASI DALAM TATA KELOLA PELAYANAN PUBLIK PEMANFAATAN AIR BAWAH TANAH DI BANTEN

## POTENTIAL GRATIFICATION IN PUBLIC SERVICES GOVERNMENT USE OF UNDERGROUND WATER IN BANTEN

Dede Wardiat

Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan – LIPI  
dewadetar@yahoo.com

### Abstrak

Hampir disetiap daerah tampaknya organisasi perangkat daerah yang ada tidak memberikan ruang yang memadai bagi pengelolaan urusan air bawah tanah sebagai salah satu sumber daya lokal, tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam pengelolaan urusan itu bukan saja tumpang tindih bahkan cenderung semakin kabur. Kondisi ini membawa implikasi luas terhadap pelayanan publik dan dalam beberapa fase proses perizinan menunjukkan potensi gratifikasi yang tinggi. Ruang gratifikasi dalam kasus pajak air tanah terbuka lebar manakala perusahaan pengguna sumur bor melakukan pelanggaran, baik pelanggaran teknis, maupun pelanggaran yang bersifat administratif. Upaya menekan tingkat gratifikasi yang terjadi selama ini harus dimulai dari ketegasan peraturan perundangan, mulai tingkat pusat hingga daerah. Paradigma tentang kandungan air dalam suatu akifer merupakan kesatuan dengan akifer lainnya didalam keseluruhan lapisan tanah yang ada harus ditegaskan dengan jelas, sehingga penentuan zona kritis (zona merah) menjadi mutlak sebagai daerah terlarang untuk diambil airnya. Dengan kebijakan yang tegas seperti ini peta zonase yang dibuat memberi makna terhadap pengendalian dalam pemanfaatan air tanah. Seiring dengan itu penggunaan meteran air sebagai alat ukur penggunaan air tanah mutlak diwajibkan kepada seluruh wajib pajak, hal ini diikuti dengan penataan ulang proses pencatatan meteran dan penerbitan Surat Ketetapan Pajak Daerah yang terintegrasi dalam satu sistem manajemen pemerintahan daerah yang akuntabel.

**Kata kunci :** Tata Kelola Pemerintahan, Korupsi, Gratifikasi, Pemanfaatan Air Tanah

### Abstract

*Almost every area appears to regional organizations do not provide sufficient scope for management of the affairs of underground water as one of the local resources, duties and functions of the SKPD in the management of affairs is not only overlap even tend increasingly blurred. This condition carries broad implications for the public service and in some phases of the licensing process indicate the potential for high gratification. Space gratification in the case of ground water tax was wide open when the user enterprise wellbore offense, either a technical violation, and violation of an administrative nature. Efforts to reduce the level of gratification that occurred during this time should start from the firmness of legislation ranging from central to local level. Paradigm of water content in a particular aquifer must be stressed that the soil water content is the unity with other aquifer in the entire layer of the existing soil, so that the determination of the critical zone (red zone) be absolute as the restricted areas to take water. With such a firm policy map created zonase give meaning to control the use of groundwater. Along with the use of a water meter as a measurement of absolute water penggunaan compulsory for all taxpayers, this is followed by rearrangement process of recording the meter and the issuance of the Regional Tax Assessment are integrated in a single management system accountable local government.*

**Keywords:** Government, Corruption, Gratification, Utilization of Groundwater

### Pendahuluan

Pasca pelaksanaan paket kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah (implementasi UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999) Pemerintah Daerah dituntut untuk melakukan restrukturisasi kelembagaan perangkatnya sesuai dengan perubahan paradigma kenegaraan yang terjadi. Restrukturisasi kelembagaan perangkat daerah yang dilakukan membawa implikasi bukan saja pada distribusi

kewenangan internal organisasional pemerintahan daerah, tetapi juga mekanisme pemerintahan daerah secara keseluruhan, sebab diatas bangun struktur hasil restrukturisasi tersebut pola manajemen pemerintahan daerah dilaksanakan.

Secara ideal, restrukturisasi kelembagaan pemerintah daerah bertujuan untuk mendorong agar Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dapat menjadi instrumen yang efektif dan

efisiensi dalam melakukan pelayanan publik serta pengembangan potensi setempat sesuai dengan tujuan desentralisasi dan otonomi itu sendiri. Namun, kenyataannya di beberapa kasus tertentu proses pemekaran (proliferasi) ataupun penggabungan (Amalgamasi) kelembagaan dalam restrukturisasi mengaburkan kewenangan yang dimiliki oleh Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD). Kondisi ini membawa implikasi luas dalam mekanisme pemerintahan daerah, bukan saja mengaburkan tanggungjawab dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi satuan kerja, tetapi juga membuka ruang gratifikasi dalam mekanisme organisasional (Wardiat, dkk., 2001: 25).

Pembahasan dalam tulisan ini mengangkat isu potensi gratifikasi dalam pelayanan publik pasca restrukturisasi Satuan Kerja Perangkat Daerah. Mengingat luasnya ruang lingkup pelayanan publik, pembahasan difokuskan pada sektor pelayanan pemanfaatan air bawah tanah. Sektor ini dipilih karena secara umum air merupakan sumber kehidupan bagi semua makhluk hidup, sedangkan komposisi air di bumi menunjukkan bahwa air tanah hanyalah sebagian kecil di bumi dari total air yang ada (Kodoatie, J.R., 2002:19). Oleh karena itu, setiap kegiatan manusia yang mungkin dapat memberikan pengaruh negatif pada air tanah perlu mendapat pengawasan dan pengarahan secara komprehensif dari pihak yang memegang otoritas. Dilihat dalam kontelasinya dengan sumber daya air saat ini, permasalahan sumber daya air saat ini sudah menjadi suatu permasalahan yang sangat penting di Indonesia, khususnya di Pulau Jawa, Bali dan Kepulauan Nusa Tenggara. Kebutuhan sumber daya air yang terus meningkat tidak dapat diimbangi oleh siklus air yang relatif tetap. Perubahan lahan akibat tekanan aktifitas penduduk mengakibatkan perubahan badan air yang terbentuk didarat (Lubis, R.F., 2006:78).

Terlepas dari permasalahan sebagaimana dideskripsikan di atas, dilihat dari sisi kepentingan masyarakat pemenuhan kebutuhan akan air bersih merupakan hak dasar masyarakat yang harus dipenuhi oleh pemerintah sebagai bagian integral dari pelayanan publik yang dilaksanakannya. Secara objektif harus diakui bahwa sampai saat ini pemerintah belum mampu memenuhi kebutuhan publik akan air bersih. Salah satu persoalan kegagalan pemerintahan di bidang pelayanan kebutuhan air adalah persoalan gratifikasi dan integritas. Sementara itu, berbagai kasus empiris yang diangkat adalah kasus-kasus yang terjadi di wilayah Provinsi Banten,

terutama kasus-kasus di Kota Tangerang. Kasus-kasus di daerah tersebut dipilih karena dua alasan utama. *Pertama*, karena daerah tersebut pasca pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah mengalami pemekaran wilayah, sehingga banyak membentuk kelembagaan baru. *Kedua*, di daerah tersebut banyak berkembang daerah industri, sehingga membutuhkan air bersih yang relatif banyak, baik untuk kebutuhan industri maupun rumah tangga. Dengan kondisi seperti ini kehadiran Pemerintah dalam tata kelola air mutlak diperlukan.

### **Gratifikasi dalam Pelayanan Publik**

Pemilahan fungsi pemerintahan kedalam berbagai urusan yang kemudian dibakukan ke dalam berbagai institusi publik pada hakekatnya bertujuan agar pelayanan publik dapat dilaksanakan sebaik mungkin. Dalam pandangan para penganut paham liberalisme, perjalanan historis konsepsi dan aplikasi pelayanan umum sebagai suatu komoditas publik yang harus dikelola oleh sektor pemerintah (*publik sector*) bermula dari adanya kegagalan pasar (*market failure*). Dalam hal ini, pasar yang semula diharapkan dapat memecahkan semua permasalahan ekonomi, ternyata tidak mampu mengatasi masalah eksternalitas dan penyediaan barang-barang publik (*public goods*) termasuk diantaranya pelayanan umum (*public services*). Dengan alasan komoditas-komoditas ini tidak memberikan keuntungan secara ekonomis, maka sektor swasta (*private sector*) tidak mau menyediakan komoditas publik tersebut. Demikian juga, eksternalitas yang ditimbulkan dari suatu aktivitas tertentu, sulit untuk diinternalkan. Atas dasar alasan ini, campur tangan pemerintah diperlukan dalam penyediaan barang publik, pengaturan monopoli, penyediaan jasa yang menghasilkan eksternalitas positif, serta upaya mengatasi eksternalitas negatif yang ditimbulkan oleh suatu aktivitas sektor private. Sejalan dengan itu, pemikiran tentang pelayanan umum menjadi bahasan yang menarik perhatian baik kalangan akademisi maupun praktisi pemerintahan.

Dalam perkembangan selanjutnya, bentuk, jenis dan sifat pelayanan umum mengalami pergeseran dan perubahan dimensional sejalan dengan perubahan sosial yang terjadi. Persaingan antar bangsa pada skala global, perkembangan teknologi, demografi, dan karakteristik konsumsi, di satu sisi telah meningkatkan kesejahteraan umat manusia, tetapi disisi lain membawa perubahan institusional dalam masyarakat. Konsekuensi

logis dari keadaan ini terjadi pergeseran sifat barang dan jasa, barang publik berubah menjadi barang private atau sebaliknya dari barang private berubah menjadi barang publik. Dengan adanya perubahan barang atau jasa publik menjadi barang atau jasa private, maka konsumen yang semula menikmati barang atau jasa tersebut secara individual maupun bersama-sama tanpa dikenakan biaya (*non excludable*) menjadi tidak bebas menikmati kecuali bila membayar harga barang atau jasa tersebut (*excludable*). Sementara itu, pergeseran dari barang/jasa private dengan karakteristik *rivalness*, *excludable* dan *devisible* menjadi barang/jasa publik mengharuskan pemerintah untuk campur tangan dalam pengelolaannya. Akibat semakin banyaknya barang/jasa swasta yang tidak dapat dihindari berubah sifat menjadi barang/jasa publik, maka beban pemerintah akan semakin tinggi. Kondisi ini yang sering disebut sebagai fenomena *government growth*. Pertumbuhan beban pemerintah akan semakin tinggi bila pemerintah tidak secara selektif menentukan batas-batas pekerjaannya. Sering terjadi barang/jasa yang sebenarnya bercirikan barang/jasa swasta masih diproduksi atau disubsidi pemerintah. Oleh karena itu, pertumbuhan beban pemerintah semakin tidak dapat dikendalikan. Di tengah kecenderungan seperti ini maka efisiensi, efektivitas dan akuntabilitas penyelenggaraan pemerintahan dengan sendirinya menjadi kebutuhan imperative (Lembaga Administrasi Negara, Perwakilan Jawa Barat, 1998: 28).

Di lihat dari prespektif ekonomi, barang dan jasa-jasa publik yang dihasilkan suatu pelayanan publik mengandung harga yang ditentukan oleh keseimbangan penawaran dan permintaan. Barang dan jasa-jasa publik dapat dibedakan menjadi barang-barang publik (*public goods*) dan barang-barang privat (*private goods*). Apabila barang-barang privat tetapi merupakan bagian dari jasa-jasa publik, maka barang-barang privat itu disediakan oleh negara. Ada dua elemen yang selalu ada pada setiap barang publik, yaitu pertama, adalah bahwa tidak mungkin untuk menjatah (*ration*) barang-barang itu bagi setiap individu; kedua, apabila itu bisa, amat sulit dan tidak diinginkan untuk menjatah atau membagi-bagikan barang-barang tersebut (Sjahrir, 1986:11). Contohnya adalah pangan. Pangan adalah barang privat yang diintervensi oleh negara melalui Bulog, seperti penetapan harga dasar. Jadi, untuk mengukur pelayanan publik dengan pemerataan melalui pendekatan

kebutuhan pokok, ada beberapa faktor yang perlu diperhatikan. *Pertama*, memperhatikan pelayanan publik melalui penglihatan barang dan jasa dari sisi permintaan warga masyarakat pengguna publik dan penilaian atau opini atas pelayanan yang diberikan. *Kedua*, dan proses-proses politik yang menghasilkan keputusan ekonomi (penawaran). *Ketiga*, kualitas pelayanan publik.

Dalam deskripsi di atas, telah disinggung bahwa barang dan jasa-jasa publik yang dihasilkan suatu pelayanan publik mengandung harga, yang ditentukan oleh keseimbangan penawaran dan permintaan. Oleh karena itu, secara langsung atau pun tidak pelayanan publik tunduk pada hukum penawaran dan permintaan. Semakin tinggi permintaan, sementara penawaran relatif rendah, maka nilai layanan publik tersebut relatif tinggi (Effendi, 1986:21). Dalam kondisi seperti ini, ruang untuk korupsi dan gratifikasi terbuka lebar, terlebih-lebih bila secara organisasional kewenangan yang dimiliki institusi publik kurang jelas. Pengertian Gratifikasi dalam hal ini merujuk pada penjelasan Pasal 12B UU No. 20 Tahun 2001, yakni pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.

Sekalipun peraturan perundangan tentang Gratifikasi telah ditetapkan, namun secara empiris praktik gratifikasi masih kerap terjadi. Banyak faktor yang mendorong hal itu, tetapi menurut para ahli Administrasi Negara seluruh faktor tersebut bertumpu pada lemahnya etika pelayanan publik. Secara terminologis etika merupakan suatu cara dalam melayani publik dengan menggunakan kebiasaan-kebiasaan yang mengandung nilai-nilai hidup dan hukum atau norma-norma yang mengatur tingkah laku manusia yang dianggap baik (Kumorotomo, 1992:7). Bila etika ini dikaitkan dengan mekanisme organisasional biasanya disebut etika birokrasi. Dwiyanto menggambarkan etika birokrasi sebagai suatu panduan norma bagi aparat birokrasi dalam menjalankan tugas pelayanan pada masyarakat. Etika birokrasi harus menempatkan kepentingan publik di atas kepentingan pribadi, kelompok, dan organisasinya. Etika harus diarahkan pada pilihan-pilihan kebijakan yang benar-benar

mengutamakan kepentingan masyarakat luas (Dwiyanto, 2002:188).

Lemahnya etika pelayanan publik atau etika birokrasi berimplikasi pada integritas pelayanan publik yang dihasilkan, secara empiris ada 3 (tiga) aspek integritas pelayanan publik di Indonesia yang seringkali disoroti, yakni: (1) Inefisiensi pelayanan; (2), Responsibilitas pelayanan yang rendah; dan (3) Pelayanan yang partisan (Saidi, dkk, 2005: 28).

*Pertama*, di dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik seringkali dijumpai adanya biaya tambahan yang harus dikeluarkan oleh masyarakat untuk diberikan kepada petugas agar dapat memperoleh produk atau jasa pelayanan. Praktik seperti ini menyebabkan harga pelayanan publik menjadi semakin tinggi atau memerlukan biaya untuk mendapatkan pelayanan yang seharusnya gratis atau tanpa dipungut biaya. Biaya tambahan ini sering ditafsirkan petugas sebagai ucapan terima kasih atas pelayanan yang telah mereka berikan. Sementara di lain pihak biaya tambahan itu bagi masyarakat-pengguna layanan dimaksudkan untuk mempermudah proses pelayanan publik.

*Kedua*, responsibilitas birokrasi penyelenggaraan layanan terhadap tuntutan dan kebutuhan masyarakat terlihat dari kurangnya tanggap birokrasi penyelenggara pelayanan terhadap berbagai inovasi atau teknologi untuk mempercepat layanan masyarakat agar terjadi kemudahan dalam melakukan pelayanan, hal ini penting karena tuntutan dan kebutuhan masyarakat semakin berkembang.

*Ketiga*, adalah masih dijumpai berbagai peraturan yang dikeluarkan pemerintah yang diskriminatif dan tidak memberikan kesamaan di antara warga masyarakat yang memerlukan pelayanan. Perlakuan yang tidak wajar seringkali dialami oleh para pengguna layanan ketika berhubungan dengan birokrasi pelayanan publik, akan tetapi mereka tidak bisa berbuat banyak karena haknya sebagai warga masyarakat yang seringkali tidak diatur dalam prosedur pelayanan. Prosedur pelayanan biasanya hanya mengatur kewajiban dari warga pengguna. Sedangkan hak-hak warga pengguna tidak ada, atau walaupun diatur dalam prosedur pelayanan seringkali diabaikan atau tidak diberitahu kepada masyarakat pengguna layanan.

Ketiga aspek di atas merupakan permasalahan pokok yang terkait dengan kualitas pelayanan publik. Aspek efisiensi suatu pelayanan publik ini

mencakup perspektif dari penyedia maupun masyarakat pengguna layanan. Kedua belah pihak tersebut sama-sama menginginkan pelayanan publik yang cepat, dan murah. Aspek responsibilitas menghendaki agar pelayanan publik mampu menjawab kebutuhan dan keinginan pengguna layanan. Sedangkan aspek non-partisan menghendaki agar pemberian layanan publik tidak bersifat diskriminatif. Setiap warga negara mendapat akses yang sama untuk memperoleh pelayanan publik yang mereka butuhkan dan diperlakukan secara sama dalam proses mendapatkan pelayanan tersebut. Ketiga aspek tersebut akan digunakan sebagai parameter dalam melihat pelayanan publik pada pemanfaatan penggunaan air bawah tanah.

### **Pergeseran Kewenangan dalam Pelayanan Publik Pemanfaatan Air Tanah**

Sejak dibentuk Dinas Lingkungan Hidup di Kabupaten/Kota, hampir diseluruh daerah yang berada dibawah yuridiksi Provinsi Banten, kewenangan dalam pengelolaan air bawah tanah berada di Dinas Lingkungan Hidup. pada saat itu rekomendasi dan izin pengambilan air bawah tanah dipusatkan pada satu satuan kerja, yakni Seksi Air Bawah Tanah yang ada di bawah Dinas Lingkungan Hidup, dengan cara ini diharapkan pengambilan air bawah tanah dapat dikontrol dan dikendalikan sesuai dengan kondisi lingkungan setempat. Sebagai contoh kasus misalnya Kota Tangerang. Sejak tahun 2002 Pemerintah Kota Tangerang mengeluarkan Peraturan Daerah tentang Pengendalian Pengambilan Air Bawah Tanah. Dalam peraturan itu ditetapkan bahwa setiap pengambilan air bawah tanah untuk berbagai keperluan tertentu hanya dapat dilaksanakan setelah mendapat izin dari walikota, implementasi dari regulasi ini kemudian ditunjuk Seksi Air Bawah Tanah yang ada di Dinas Lingkungan Hidup untuk memberikan izin dalam pengambilan air bawah tanah atas nama walikota. Pemberian rekomendasi dan izin didasarkan atas hasil identifikasi dan pemetaan Konservasi Air Tanah Dangkal dan Air Tanah Dalam yang dilaksanakan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Tangerang, pada tahun 2005 instansi ini bekerja sama dengan PT. Ajisaka Destarutama.

Jumlah rekomendasi dan izin untuk pengambilan air bawah tanah baik melalui sumur bor maupun sumur pantek sampai dengan tahun 2008 tampak dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 1**  
Jumlah Izin Sumur Bor dan Sumur Pantek Tahun 2007-2008

Tahun	Jumlah Perusahaan	Jumlah Sumur	Sumur Pantek			Sumur Bor		
			Baru	Daftar ulang	Jumlah	Baru	Daftar Ulang	Jumlah
2007	175	288	47	77	124	33	130	163
2008	116	197	22	37	57	33	105	138

Sumber: Diolah dari Laporan Jumlah Rekomendasi yang dikeluarkan Dinas Lingkungan Hidup Kota Tangerang, 2007-2008

Dalam tabel di atas terlihat jumlah pendaftaran ulang, baik untuk sumur bor maupun sumur pantek relatif lebih banyak, para pendaftar ulang tersebut adalah pemegang izin yang diberikan pada tahun-tahun sebelum 2007 dan 2008. Sekalipun sulit menelusuri jumlah pemohon pengambilan air bawah tanah yang ditolak karena alasan kondisi lingkungan yang tidak memungkinkan sebagaimana dinyatakan dalam hasil Identifikasi dan Pemetaan Konservasi Air Tanah Dangkal dan Air Tanah Dalam di Kota Tangerang, namun jumlah rekomendasi dan izin yang dikeluarkan dalam setiap bulan tercatat dengan baik. Pada daerah-daerah yang termasuk kedalam katagori zona merah seperti Kecamatan Batuaceper disarankan untuk menggunakan air dari Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), sedangkan pada daerah-daerah yang termasuk kategori zona rawan dan zona kritis seperti daerah kawasan Industri Manis dan wilayah Jatake serta Periuk, izin pengambilan air bawah tanah dibatasi. Sementara itu, pada daerah-daerah yang termasuk kedalam zona aman diberikan izin pengambilan air bawah tanah namun harus memenuhi persyaratan serta membayar retribusi sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 2007 tentang pembentukan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), menuntut daerah untuk melakukan restrukturisasi kembali Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang dimilikinya. Dalam konteks itu pada tahun 2008 Pemerintah Kota Tangerang melakukan restrukturisasi organisasi perangkat daerahnya. Dalam restrukturisasi tersebut Dinas Lingkungan Hidup dirubah menjadi Badan Pengendalian Lingkungan Hidup, sebab dalam peraturan perundangan itu urusan lingkungan hidup termasuk kedalam rumpun Badan. Secara organisasional perubahan dari Dinas menjadi Badan membawa implikasi luas pada tugas pokok dan fungsi lembaga tersebut. Secara teoritik kelembagaan perangkat daerah berbentuk Dinas pada dasarnya melaksanakan

fungsi lini atau memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat sesuai dengan tugas dan fungsi yang dimilikinya, sedangkan kelembagaan perangkat daerah berbentuk Badan pada dasarnya hanya melaksanakan fungsi staf, sehingga tugas pokoknya lebih diarahkan pada tugas-tugas yang bersifat *staffing*. Konsekuensi logis dari kondisi organisasional ini tugas pokok lembaga tersebut lebih banyak diarahkan pada berbagai kajian tentang lingkungan hidup seperti pencemaran air dan udara, pemantauan kondisi air dan udara. Keadaan ini terjadi hampir disetiap daerah yang berada dibawah yurisdiksi Provinsi Banten.

Seiring dengan perubahan kelembagaan yang menangani urusan lingkungan hidup, dalam rangka restrukturisasi organisasi perangkat daerah, Kota Tangerang membentuk Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) yang menjadi sentral pengeluaran berbagai macam izin dari Pemerintah Daerah, termasuk izin pengambilan air bawah tanah. Dengan demikian, izin air bawah tanah yang tadinya berada dalam lingkup kewenangan lingkungan hidup, ditarik kedalam satu badan yang secara khusus menangani berbagai perizinan. Menurut salah seorang narasumber dari kalangan pegawai Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT), rekomendasi untuk pemberian izin pengambilan air bawah tanah tidak lagi berada pada institusi terkait, tetapi orang yang mewakili instansi terkait seperti Badan Pengendalian Lingkungan Hidup dan Dinas Pekerjaan Umum dilibatkan dalam peninjauan lokasi, kemudian langsung diminta rekomendasinya, dengan cara ini diharapkan dapat mempercepat proses pemberian izin.

Dilihat dari sisi efisiensi dan efektifitas pemberian izin, pembentukan Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) beserta penyederhanaan prosedur yang ada didalamnya memenuhi harapan itu, namun pengendalian dalam pemanfaatan air bawah tanah semakin kabur, yang tampak kemudian adalah upaya untuk mencapai Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang tinggi melalui pengeluaran izin sebanyak

mungkin. Kondisi seperti ini tidak hanya terjadi di Kota Tangerang, tetapi juga terjadi di Kabupaten Tangerang, bahkan hampir merata diseluruh daerah. Bila dilihat dalam prespektif lebih jauh, sebenarnya daerah yang tadinya telah berupaya memusatkan pengelolaan air bawah tanah dalam satu lembaga yang menangani urusan lingkungan hidup, namun karena tuntutan peraturan perundangan dalam penyusunan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) terpaksa mendistribusikan kewenangan tersebut, sekalipun untuk itu harus mengorbankan proses pengendalian yang sudah tertata dalam mekanisme birokrasi yang ada. Dalam perkembangan lebih lanjut, restrukturisasi perangkat daerah yang telah dilakukan tampaknya tidak memberikan ruang yang memadai bagi pengelolaan urusan air bawah tanah sebagai salah satu sumber daya lokal, tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam pengelolaan urusan itu bukan saja tumpang tindih, bahkan cenderung semakin kabur. Pada akhirnya, air bawah tanah semata-mata hanya dipandang sebagai bahan mineral cair yang dapat dieksploitasi melalui regulasi pemerintah daerah guna mendatangkan pendapatan asli daerah sebanyak mungkin.

### Potensi Gratifikasi

Potensi gratifikasi dalam tata kelola pelayanan pemanfaatan air bawah tanah dapat dibedakan dalam dua kategori besar. Pertama, potensi gratifikasi dalam prosudur perizinan yang melekat pada mekanisme organisasional Satuan Kerja Pemerintah Daerah (SKPD). Kedua, potensi gratifikasi dari integritas pelayan publik.

- **Potensi Gratifikasi dalam Prosudur Perizinan**

Setelah kewenangan untuk mengeluarkan izin pengambilan air tanah dipusatkan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT), setiap daerah, baik kota maupun kabupaten mengeluarkan Peraturan Daerah untuk menjamin kepastian pelayanan. Namun dalam tataran implementasinya hal ini memiliki implikasi luas, baik secara administratif maupun teknis, terutama konservasi air disetiap daerah. Agar berbagai implikasi yang muncul tampak kongkrit, dalam pembahasan ini akan diangkat kasus di daerah Kota Tangerang. Di daerah ini tarif resmi dan persyaratan untuk izin pengambilan air tanah ditetapkan dalam Peraturan Daerah No. 11 tahun 2002. Menurut Peraturan Daerah tersebut persyaratan untuk

mendapat izin pengeboran dan izin pengambilan air tanah untuk Sumur Bor antara lain: Salinan atau fotokopi surat izin perusahaan pengeboran air bawah tanah (SIPPAT) bagi perusahaan pengeboran untuk tujuan pemeriksaan ulang; gambar penampang litologi/batuan dan hasil rekaman logging sumur; gambar bagan penampang kontruksi sumur; berita acara uji pemompaan; berita acara pemeriksaan kontruksi sumur (termasuk meter air); surat kontrak pengeboran untuk Sumur Artesis.

Untuk sumur pantek, persyaratannya antara lain: fotokopi pemohon; fotokopi izin gangguan (ig); peta situasi skala 1:10.000 atau lebih besar dan peta topografi skala 1:50.000 yang memperlihatkan titik sumur; dokumen pengelolaan lingkungan (AMDAL atau UKL/UPL) dan/atau laporan semesteran pengelolaan lingkungan; Pernyataan tidak keberatan dari masyarakat; Data teknis untuk sumur bor/sumur pantek/sumur eksplorasi; Hasil analisa kualitas air bawah tanah; Pernyataan untuk mentaati dan/atau tidak melanggar peraturan yang berlaku dan/atau ketetapan yang ditetapkan oleh Dinas Teknis dalam hal pengambilan air bawah tanah serta bersedia menerima sanksi jika ternyata dikemudian hari terbukti melakukan pelanggaran.

Di samping persyaratan administratif sebagaimana dideskripsikan di atas, setiap pemohon pengambilan air bawah tanah dikenakan retribusi sesuai dengan jenis sumur bor yang akan dibuatnya, jumlah retribusi setiap jenis sumur bor tampak dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 2**  
Retribusi Setiap Jenis Sumur

Jenis Sumur	Sumur Ke 1 (Rp.)	Sumur Ke 2 (Rp.)	Sumur Ke 3 (Rp.)
Sumur Bor	1.000.000,-	1.500.000,-	2.000.000,-
Sumur Pantek atau Sumur Galian	250.000,-	250.000,-	-

Sumber: Peraturan Daerah No. 11/2002 Kota Tangerang

Tabel di atas memperlihatkan bahwa retribusi untuk sumur bor jauh lebih mahal dibanding sumur pantek, sumur bor biasanya digunakan oleh perusahaan-perusahaan besar yang membutuhkan air relatif banyak, sedangkan sumur pantek biasanya digunakan oleh rumah sakit bersalin, industri rumah tangga dan industri kecil lainnya yang memerlukan air relatif sedikit.

Sementara itu, sumur pantek yang digunakan oleh masyarakat untuk kebutuhan rumah tangga tidak dikenakan retribusi. Pengambilan air bawah tanah oleh perusahaan, baik melalui sumur bor maupun sumur pantek selain dikenakan retribusi pada saat awal pengajuan izin, juga dalam jangka waktu dua tahun sekali diwajibkan mendaftar ulang, tarif retribusi daftar ulang setiap jenis sumur bor tampak dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 3**  
Retribusi Daftar Ulang Setiap Jenis Sumur

Jenis Sumur	Sumur Ke 1 (Rp)	Sumur Ke 2 (Rp)	Sumur Ke 3 (Rp)
Sumur Bor	1.000.000,-	1.500.000,-	2.000.000,-
Sumur Pantek atau Sumur Galian	150.000,-	200.000,-	-

Sumber: Peraturan Daerah No. 11/2002 Kota Tangerang

Biaya daftar ulang untuk sumur bor sama dengan biaya retribusi pada saat awal pengajuan izin, sedangkan biaya daftar ulang untuk sumur pantek relatif lebih murah dibanding biaya retribusi pada saat awal pengajuan izin, menurut salah seorang narasumber hal ini disebabkan volume air yang diambil melalui sumur bor jauh lebih banyak dibanding sumur pantek. Terlepas dari perbedaan biaya tersebut namun yang jelas adanya kewajiban untuk daftar ulang ini merupakan bentuk pengendalian terhadap pengambilan air bawah tanah yang bermuara pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Namun, menurut salah seorang narasumber, sampai saat ini upaya untuk memaksa pengguna air bawah tanah untuk melapor baru sebatas himbuan, belum ada mekanisme yang memaksa mereka untuk melakukan daftar ulang, sehingga pendaftaran ulang hanya didasarkan atas kesadaran pengguna air tanah semata.

Menurut salah seorang narasumber yang sering menjadi perantara dalam pengurusan izin pengambilan air tanah, sekalipun tarif resmi izin pengambilan air tanah telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah sebagaimana tercantum dalam tabel di atas, namun dalam kenyataannya biaya yang harus dikeluarkan jauh lebih besar dibandingkan tarif resmi tersebut, sebab diluar biaya resmi tersebut, masyarakat harus mengeluarkan biaya peninjauan lokasi dari

Petugas Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) serta Instansi terkait (untuk Kota Tangerang, instansi terkait adalah Badan Pengendalian Lingkungan Hidup dan Dinas Pekerjaan Umum). Lebih jauh narasumber tersebut menyatakan bahwa setelah pengurusan perizinan disatukan di Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT), biaya yang dikeluarkan untuk mengurus izin pengambilan air tanah bisa mencapai lebih dari 5 juta rupiah.

Biaya tersebut sebenarnya relatif lebih murah bila dibandingkan dengan biaya yang harus dikeluarkan pada masa lalu, ketika kewenangan untuk mengeluarkan izin berada di Dinas Lingkungan Hidup. Pada saat perizinan masih di Dinas Lingkungan Hidup, di samping prosesnya memerlukan waktu yang lama, biaya yang dikeluarkan untuk mengurus izin pengambilan air tanah bisa tersebut bisa mencapai 10 juta hingga 15 juta rupiah. Menanggapi hal ini, salah seorang narasumber dari Badan Lingkungan Hidup Daerah menyatakan bahwa pada saat perizinan berada di Dinas Lingkungan Hidup, proses untuk mengeluarkan izin memerlukan waktu lama, sebab memerlukan kajian teknis yang komprehensif yang disesuaikan dengan kandungan airdalam tanah serta kondisi lingkungan setempat. Sementara itu, pemerintah tidak menyediakan anggaran untuk biaya pengkajian tersebut, oleh karenanya seluruh biaya pengkajian ditanggung pemohon, sehingga pengurusan izin memerlukan biaya relatif tinggi. Menurut salah seorang narasumber yang pernah mengurus izin pengambilan air tanah, dahulu banyak ketentuan yang yang harus dipatuhi dengan alasan pengendalian penggunaan air dan konservasi lingkungan, namun pada akhirnya tetap berujung pada jumlah biaya yang harus dikeluarkan. Terlepas dari berbagai alasan yang diajukan, keadaan ini mengindikasikan bahwa sekalipun tarif resmi pengurusan izin penggunaan air tanah telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah yang memiliki kekuatan hukum mengikat, namun kenyataannya tidak ada kepastian biaya. Rekomendasi teknis yang pada dasarnya diarahkan untuk pengendalian penggunaan air tanah serta konservasi lingkungan, dalam implementasinya malah membuka ruang yang lebar bagi terjadinya gratifikasi dalam pengurusan izin.

Bila izin pengambilan air tanah dilihat dalam kontelasinya dengan upaya konservasi air, sentralisasi izin pengambilan air tanah menghadapi kendala bagi daerah yang memiliki Cekungan

Air Bawah Tanah (CABT) yang bersifat lintas kabupaten maupun kota, seperti berbagai daerah di wilayah Banten. Kondisi hidrologi dan klimatologi wilayah Provinsi Banten telah teridentifikasi ada Cekungan Air Bawah Tanah (CABT) yang bersifat lintas kabupaten maupun kota, bahkan ada yang bersifat lintas provinsi.

Cekungan Air Bawah Tanah (CABT) yang bersifat lintas kabupaten atau kota antara lain Cekungan Air Bawah Tanah (CABT) Labuan, Cekungan Air Bawah Tanah (CABT) Rawadano dan Cekungan Air Bawah Tanah (CABT) Malingping, sedangkan Cekungan Air Bawah Tanah (CABT) yang bersifat lintas Provinsi antara lain meliputi Cekungan Air Bawah Tanah (CABT) Serang- Tangerang dan Cekungan Air Bawah Tanah (CABT) Jakarta. Dengan kondisi hidrologi dan klimatologi seperti ini membawa implikasi luas terhadap prosedur perizinan yang dikeluarkan dalam rangka pengendalian pemanfaatan air tanah. Sekalipun saat ini kewenangan untuk mengeluarkan izin pemanfaatan air tanah berada di daerah otonom, baik kabupaten ataupun kota, secara normatif, bagi daerah-daerah yang berada di wilayah Cekungan Air Bawah Tanah (CABT) yang bersifat lintas kabupaten atau kota memerlukan rekomendasi teknis dari provinsi, sedangkan bagi daerah-daerah yang berada di wilayah Cekungan Air Bawah Tanah (CABT) yang bersifat lintas Provinsi memerlukan rekomendasi teknis dari Pemerintah Pusat. Realitasnya setiap kabupaten/kota mengeluarkan izin pengambilan air tanah tanpa meminta rekomendasi teknis dari Provinsi. Padahal rekomendasi teknis tersebut merupakan upaya pengendalian untuk menjaga ketersediaan air tanah serta menjaga kelestarian lingkungan secara menyeluruh. Menurut pengakuan salah seorang narasumber dari Seksi Air Tanah dan Geologi Tatalingkungan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Banten, selama setahun menjabat Kepala Seksi belum pernah ada kabupaten/kota yang meminta rekomendasi teknis sebagai salah satu syarat izin pengambilan air tanah. Tampaknya saat ini Kabuten/Kota cenderung mengeluarkan izin tanpa memperhatikan ketersediaan air untuk daerah lainnya, mereka cenderung mengejar Pendapat Asli Daerah (PAD) yang tinggi melalui pengeluaran izin sebanyak mungkin.

Selain berusaha memperoleh Pendapat Asli Daerah (PAD) dari perizinan, juga dari pajak air tanah, bahkan tampaknya upaya untuk memperoleh Pendapat Asli Daerah (PAD) dari

pajak air tanah jauh lebih tinggi ketimbang upaya untuk memperoleh Pendapat Asli Daerah (PAD) dari perizinan. Banyak kasus terjadi di mana perusahaan yang tidak memiliki SIPA tetapi dikenakan pajak, padahal secara juridik formal hanya perusahaan-perusahaan yang memiliki SIPA yang menjadi wajib pajak, sementara perusahaan-perusahaan yang tidak memiliki SIPA adalah pemilik sumur ilegal yang harus ditindak karena melakukan pencurian air tanah. Sebagai contoh kasus misalnya Pusat Perbelanjaan Ramayana Ciledug, perusahaan ini sudah satu tahun memakai sumur bor tanpa memiliki SIPA. Sekalipun perusahaan ini memakai meteran untuk mengukur penggunaan air tanahnya, namun pembayaran pajaknya ditentukan secara flat setiap bulan. Contoh lain adalah Ciledug Business Center (CBD), perusahaan sudah 4 tahun memakai 2 buah sumur bor, namun disinyalir tidak memiliki SIPA, sebab sampai saat ini tidak dapat menunjukkan kelengkapan administratif dari sumur bor yang dimilikinya, setiap diperiksa selalu beralasan bahwa SIPA yang dimilikinya dibawa oleh kontraktor yang dahulu memborong pembangunan gedung tersebut, padahal setiap SIPA dalam 2 tahun sekali harus diperpanjang.

Menurut beberapa narasumber yang menjadi Petugas Pencatat meteran, diluar dua contoh kasus tersebut masih banyak perusahaan yang tidak memiliki SIPA tetapi ditagih pajak penggunaan air tanahnya. Secara prosedural, penentuan tarif pajak air tanah didasarkan atas pemakaian airnya, Nilai Pemakaian Air (NPA) ditetapkan oleh Seksi Air Tanah dan Geologi Tata Lingkungan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi berdasarkan jumlah meteran pemakaian serta mempertimbangkan Debet pengambilan air yang ditetapkan dalam SIPA dan kapasitas mesin yang digunakan. Namun dalam kasus-kasus perusahaan yang tidak memiliki SIPA tetapi ditagih pajaknya, tarif pajak air tanah kebanyakan ditetapkan oleh Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) Kabupaten/Kota secara flat setiap bulan. Menurut beberapa orang narasumber, penentuan nilai pajak air tanah dengan cara seperti ini cenderung seras dengan gratifikasi, sebab besaran nilai pajak yang dikenakan bukan didasarkan atas jumlah air yang digunakan, tetapi tergantung pada kesepakatan antara oknum pegawai DPKAD dengan pihak pengusaha. Lebih jauh salah seorang narasumber menyatakan bahwa gratifikasi yang relatif mencolok terjadi



pada penentuan pajak air tanah pada perusahaan-perusahaan yang bergerak dalam pencucian mobil atau motor. Sebagian besar perusahaan-perusahaan ini tidak memiliki SIPA, namun mereka dikenakan pajak penggunaan air tanah secara flat, setiap bulan rata-rata berkisar antara 200 ribu hingga 250 ribu rupiah.

Menurut salah seorang narasumber, pajak air tanah tersebut dipungut oleh oknum pegawai DPKAD, tanda terima pemungutan biasanya berupa kwitansi umum yang biasa dijual di warung, namun dibawahnya tertera stempel instansi pemungut. Dalam kasus ini bukan hanya dalam penentuan besaran pemakaian air tanah yang disinyalir seras dengan gratifikasi, tetapi juga pungutan pajak tersebut disinyalir tidak masuk ke kas negara. Menanggapi hal ini salah seorang narasumber dari provinsi menyatakan bahwa secara materil belum dibuktikan apakah ada pajak air tanah yang secara langsung masuk ke saku pribadi oknum tertentu, namun demikian selama ini catatan jumlah wajib pajak air tanah dari DPKAD Kabupaten/Kota tidak pernah sesuai dengan catatan jumlah wajib pajak yang ditagih oleh provinsi, ada kecenderungan DPKAD menyembunyikan jumlah wajib pajak yang ditagihnya setiap bulan. Persoalannya kemudian apakah sebagian wajib pajak tersebut menjadi sumber penghasilan oknum tertentu atau secara institusional sengaja disembunyikan agar pendapatan daerah lebih besar, hal ini mungkin terjadi sebab sampai saat ini pendapatan dari pajak air tanah masih dibagi antara kabupaten/kota dengan provinsi.

- **Integritas Pelayan Publik**

Di atas telah disinggung bahwa sekalipun kabupaten/kota mengeluarkan izin pengambilan air tanah, namun sampai saat ini Nilai Pemakaian Air (NPA) ditetapkan oleh Seksi Air Tanah dan Geologi Tata Lingkungan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi berdasarkan jumlah meteran pemakaian serta mempertimbangkan debit pengambilan air yang ditetapkan dalam SIPA dan kapasitas mesin yang digunakan. Di samping itu, juga pencatatan meteran pemakaian air setiap bulan masih dilakukan oleh Tim pencatat yang berada dibawah Seksi Pengawasan dan Pengendalian, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi. Dalam kaitannya dengan penentuan jumlah pajak daerah, pencatatan meteran ini memegang peranan strategis, sebab atas dasar pencatatan inilah besaran jumlah pajak daerah

ditetapkan pada setiap pengguna. Hasil pencatatan meteran ini kemudian diserahkan kepada Dinas Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) Kabupaten/Kota untuk ditetapkan nilai pajaknya, institusi ini kemudian melakukan penagihan kepada wajib pajak. Menurut salah seorang narasumber, jumlah Petugas Pencatat Meteran di Provinsi Banten sebanyak 25 orang, 2 orang diantaranya berstatus Pegawai Negeri Sipil, sedangkan 20 orang lainnya tenaga kontrak, baru pada tahun ini mereka diusulkan menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil. Dari keseluruhan pegawai tersebut, satu orang ditugaskan sebagai staf administrasi, sedangkan yang lainnya disebarkan kesetiap Kabupaten/ Kota yang ada di wilayah Provinsi Banten. Jumlah Petugas Pencatat Meteran disetiap daerah tampak dalam tabel sebagai berikut:

**Tabel 4**

Jumlah Petugas Pencatat Meteran di Setiap Daerah

Daerah	Jumlah Petugas (orang)
Kota Tangerang Selatan	2
Kota Tangerang	7
Kabupaten Tangerang	8
Kabupaten Serang	2
Kota Cilegon	2
Kabupaten Pandeglang	1
Kabupaten Lebak	1
Kota Serang	1

Sumber: Diolah dari Hasil Wawancara

Dalam tabel di atas tampak jumlah petugas pencatat meteran di Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang jauh lebih banyak dibandingkan daerah lainnya, hal ini disebabkan perusahaan penggunaan sumur bor lebih banyak di kedua daerah tersebut. Menurut beberapa orang petugas pencatat meteran, sekalipun di wilayah-wilayah yang banyak perusahaan pengguna sumur bor telah dialokasikan petugas pencatat dengan jumlah yang relatif lebih banyak dibanding daerah lain, namun bila jumlah petugas dibanding luas wilayah dan jumlah pengguna, sampai saat ini tetap masih kekurangan tenaga pencatat, terutama di daerah-daerah industri seperti Kota Tangerang dan Kabupaten Tangerang.

Menurut salah seorang kordinator petugas pencatat meteran, setiap petugas pencatat meteran diwajibkan mencari wajib pajak baru setiap bulan, namun relatif sulit untuk mencari wajib pajak baru, dalam beberapa bulan petugas pencatat paling bisa menambah satu atau dua wajib pajak baru, padahal sebenarnya masih banyak perusahaan pengguna sumur bor yang

belum menjadi wajib pajak. Diperkirakan dari sekitar 3000 perusahaan yang ada, masih sekitar 800 diantaranya belum menjadi wajib pajak. Menurut pengakuan salah seorang petugas pencatat meteran, di samping kesulitan yang bersifat teknis dan administratif dalam mencari wajib pajak baru, waktu para petugas pencatat meteran habis tersita untuk mendatangi wajib pajak yang telah terdaftar, terutama pengguna sumur bor yang menggunakan meteran. Sementara itu, wajib pajak yang nilai penggunaan airnya ditetapkan secara flat, sekalipun tidak didatangi setiap bulan, namun dalam dua atau tiga bulan sekali tetap dilakukan pengecekan guna memastikan jumlah penggunaan airnya. Menurut pengalaman para petugas pencatat meteran air, relatif sulit masuk ke perusahaan pengguna sumur bor, selain harus mematuhi prosedur yang telah ditetapkan oleh perusahaan, seringkali petugas dari perusahaan yang menangani sumur bor tidak ada ditempat, sehingga kunjungan harus diulangi pada hari berikutnya.

Pada perusahaan-perusahaan yang menggunakan lebih dari 3 sumur bor, terlebih-lebih bila lokasi masing-masing sumur bor tersebut berjauhan, selain kesulitan prosedural, pencatatan meteran yang dilakukan memerlukan waktu yang relatif banyak. Padahal di wilayah tangerang banyak perusahaan yang memiliki lebih dari 3 sumur bor, bahkan ada perusahaan (PT. Gajah Tunggal) memiliki enam anak perusahaan, setiap anak perusahaan memiliki 5 buah sumur, sedangkan induk perusahaannya sendiri memiliki 11 buah sumur terdiri dari 3 buah sumur bor dan 8 buah sumur pantek. Bila pencatatan meteran penggunaan air pada perusahaan seperti ini dilakukan satu-persatu pada setiap sumur, maka akan memakan waktu yang cukup lama. Menurut pengalaman salah seorang petugas, pada perusahaan seperti ini, biasanya petugas pencatat meteran hanya datang ke ruang tamu, lalu kemudian oleh pihak perusahaan diberikan catatan penggunaan air tanah setiap sumur yang telah diketik dengan rapih. Lebih jauh petugas tersebut mengakui bahwa dengan cara tersebut, selain meringankan pekerjaan para petugas pencatat, juga menguntungkan secara material, karena dalam kunjungan setiap bulan biasanya mendapat amplop dari pihak perusahaan dengan isi berkisar antara 50 ribu hingga 100 ribu rupiah. Sementara itu, salah seorang petugas pencatat meteran telah beberapa kali mengajukan usulan kepada Provinsi agar diadakan pengawasan dan pengendalian terhadap

perusahaan-perusahaan besar seperti itu, sehingga debit air yang sebenarnya digunakan oleh perusahaan tersebut dapat diketahui.

Namun, sampai saat ini pihak provinsi belum pernah melakukannya, secara tegas narasumber tersebut menyatakan bahwa ada kecenderungan pihak Provinsi takut untuk melakukan wasdal terhadap perusahaan besar seperti itu. Keadaan ini mengindikasikan bahwa ditengah pengawasan yang lemah, dengan menyuap petugas pencatat meteran, pihak perusahaan dapat menentukan sendiri jumlah pajak air tanahnya, tanpa dibuktikan debit air yang digunakannya setiap bulan. Jika demikian keadaannya, maka pengurusan Surat Izin Pengambilan Air (SIPA), pemasangan meteran pada setiap sumur hanya semata-mata untuk memenuhi prosedur formal semata, sedangkan makna pengawasan dan pengendalian yang seharusnya menjadi substansi prosedur formal menjadi kabur.

Menurut Kepala Seksi Air Tanah dan Geologi Tata Lingkungan, Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi Banten, ruang gratifikasi dalam kasus pajak air tanah terbuka lebar manakala perusahaan pengguna sumur bor melakukan pelanggaran, baik pelanggaran teknis, maupun pelanggaran yang bersifat administratif. Dahulu Dinas Pertambangan dan Energi Provinsi banyak menangani pelanggaran-pelanggaran yang terjadi, bahkan pada tahun 2005 pernah diadakan *sweeping* terhadap perusahaan-perusahaan yang menggunakan sumur bor. Saat itu banyak sumur bor yang disegel, sebagian yang tidak memiliki izin diharuskan untuk membuat izin. Saat ini Provinsi lebih memfokuskan perhatian pada konservasi air tanah dengan membangun sumur pantau atau merubah sumur pantau yang ada menjadi sumur pantau telemetri, sehingga kondisi air tanah dapat dipantau dari kantor. Sekarang sudah ada 6 buah sumur pantau telemetri. Sementara itu, untuk menambah jumlah sumur pantau tersebut relatif sulit karena biayanya relatif tinggi, satu sumur pantau biasa dirubah menjadi sumur pantau telemetri memerlukan biaya sekitar 100 juta rupiah, sementara anggaran yang ada tidak mendukung untuk itu.

Lebih jauh narasumber tersebut menyatakan bahwa setelah kewenangan mengeluarkan perizinan berada di kabupaten/kota, seharusnya pengawasan dan pengendalian berada dipihak yang mengeluarkan izin, minimal pengawasan

tersebut dilakukan dalam bentuk pendataan jenis pompa yang digunakan serta pengawasan dalam pemasangan filter ketika sebuah sumur bor dibuat. Namun realitasnya pengawasan dari pihak kabupaten/kota relatif lemah, banyak kasus terjadi di mana debit air yang diambil tidak sesuai dengan debit air yang telah ditetapkan dalam SIPA, bahkan banyak kasus di mana pemasangan filter tidak sesuai dengan izin yang dikeluarkan. Sebagai contoh misalnya dalam izin filter harus dipasang pada pipa dengan kedalaman 150 meter, namun realitasnya filter telah dipasang pada pipa dengan kedalaman 40 meter di samping kedalaman 150 meter. Keadaan ini membahayakan lingkungan, karena air dalam kedalaman 40 meter ikut tersedot, padahal air dalam kedalaman tersebut diperuntukan bagi sumur pantek, khususnya untuk kebutuhan rumah tangga masyarakat. Hal seperti ini dapat dicegah bila pihak pemberi izin mengawasi dengan cermat saat sumur bor dibuat. Namun kenyataannya tidak demikian, para pemohon izin dapat dengan leluasa membuat sumur bor tanpa pengawasan pihak yang kompeten. Dengan adanya biaya peninjauan lokasi yang dibebankan pada pemohon izin, pengawasan dari pihak pemberi izin semakin lemah, peninjauan lokasi hanya dilakukan untuk melihat titik pengeboran semata, para petugas rata-rata tidak mau mengawasi proses pemasangan pipa, selain memerlukan waktu yang lama, mereka merasa sungkan pada pemohon izin yang telah menanggung biaya peninjauan lokasi. Jika demikian keadaannya, maka biaya peninjauan lokasi yang dibebankan kepada pemohon izin sebenarnya merupakan gratifikasi yang direstui secara prosedural dalam tata perizinan air tanah.

Diatas telah disinggung bahwa setelah penerbitan perizinan penggunaan air tanah diserahkan kepada kabupaten/kota, provinsi lebih memfokuskan pada koservasi. Sekalipun peranan provinsi berkurang, namun Seksi Pengawasan dan Pengendalian Provinsi tetap memerintahkan kepada para petugas pencatat meteran agar berbagai pelanggaran yang dilakukan para wajib pajak menjadi temuan lapangan yang harus dilaporkan. Namun demikian menurut salah seorang petugas pencatat meteran, banyak temuan lapangan yang telah dilaporkan tetapi jarang ditindaklanjuti, hal ini karena kegiatan pengawasan dan pengendalian dari Provinsi paling banyak dua atau tiga kali dilakukan dalam setahun. Menurut salah seorang narasumber, hal

ini terjadi karena anggaran untuk kegiatan pengawasan dan pengendalian sangat sedikit, sehingga saat ini kegiatan tersebut lebih diarahkan kepada pembinaan wajib pajak yang terdaftar. Dengan kondisi seperti ini, menurut salah seorang petugas pencatat meteran banyak pelanggaran yang kemudian diselesaikan oleh para petugas lapangan, baik oleh petugas pencatat meteran, petugas Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (DPKAD) Kabupaten/Kota atau kerja sama diantara keduanya. Keadaan ini menjadi potensi gratifikasi, sebab setiap penyelesaian pada akhirnya tidak semata-mata didasarkan pada ketentuan normatif yang ada, tetapi juga tergantung pada kesepakatan oknum petugas dengan pihak pelanggar ketentuan. Secara terbuka salah seorang petugas pencatat meteran menyatakan bahwa bila menemukan perusahaan pengguna air tanah yang tidak memiliki izin, biasanya petugas tersebut menganjurkan agar perusahaan yang bersangkutan melengkapi perizinannya. Bila perusahaan tersebut bersedia untuk melengkapi perizinannya, biasanya pengurusan perizinan tersebut diserahkan kepada petugas pencatat meteran tersebut. Untuk itu petugas tersebut mendapat uang jasa, di samping mendapat kelebihan dari biaya peninjauan lokasi yang dilakukan oleh petugas Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Instansi terkait. Setelah SIPA terbit, kemudian petugas pencatat meteran bersama-sama dengan petugas dari DPKAD menghitung denda pemakaian airnya.

Secara formal denda tersebut dihitung mundur sejak sumur bor tersebut dibuat, sedangkan jumlah pemakaian air ditentukan berdasarkan kapasitas pompa yang dipakai atau dihitung dari limbah yang dikeluarkan. Namun demikian pada akhirnya jumlah denda yang dikenakan tergantung pada kesepakatan antara petugas dengan pemilik sumur bor. Dari keseluruhan denda tersebut biasanya 70% diambil oleh DPKAD Kabupaten/Kota, sedangkan Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral Provinsi mendapat 30%. Menurut pengakuan salah seorang petugas pencatat meteran, sekalipun DPKAD telah mendapat pembagian yang jauh lebih besar, namun kadangkala petugas DPKAD datang sendiri kepada pengguna air tanah yang belum memiliki SIPA untuk menentukan denda atau menentukan jumlah pajak air tanah yang harus dibayar. Kasus seperti ini terjadi pada salah satu Rumah Sakit Swasta (RS Aminah). Rumah sakit tersebut sedang mengurus SIPA, ditengah proses pengurusan izin sedang berjalan, kemudian

didatangi petugas DPKAD untuk memungut pajak air tanahnya yang jumlahnya ditentukan secara flat. Sementara itu, pemakaian selama belum ada SIPA dihitung mundur sejak sumur bor dibuat. Namun Pemilik Rumah Sakit tersebut menolak membayar denda serta pajak air tanah yang ditentukan dengan cara demikian, alasan yang dikemukakan Pemilik Rumah Sakit karena volume pemakaian air tanah selama ini belum mendapat pengesahan dari Provinsi. Dengan penolakan seperti itu akhirnya petugas DPKAD mengajak petugas dari Provinsi untuk menyelesaikan kasus tersebut. Menurut salah seorang narasumber, penentuan denda tersebut masih diragukan legalitasnya, sebab pengguna sumur bor yang jadi wajib pajak adalah mereka yang telah memiliki izin resmi, jadi seharusnya pajak dihitung sejak izin resmi diterbitkan. Bila legalitasnya diragukan, maka wajar kemudian banyak pihak yang mempertanyakan apakah uang denda tersebut masuk ke kas negara atau ke saku oknum petugas tertentu. Terlepas dari legalitasnya, pada kasus Rumah Sakit Swasta sebagaimana dideskripsikan di atas, tampaknya potensi korupsi dan gratifikasi sangat besar, bahkan cenderung pada tindakan pemerasan yang bersandar pada formalitas ketentuan pajak air tanah.

Salah satu upaya untuk menentukan jumlah pajak air tanah secara adil, maka digunakan meteran air. Meteran air merupakan salah satu alat ukur dalam penggunaan air tanah secara objektif, bila penentuan jumlah pajak didasarkan pada jumlah meteran air yang digunakan diharapkan tidak merugikan salah satu pihak, baik pemilik sumur bor maupun pemerintah. Namun demikian menurut beberapa orang nara sumber banyak perusahaan pengguna sumur bor yang tidak mau menggunakan meteran dengan berbagai alasan, padahal harga meteran itu relatif murah, meteran dengan ukuran 2 ins yang sudah ditera seharga 3,5 juta rupiah, sedang yang belum ditera hanya sekitar 2,5 juta rupiah. Salah seorang narasumber dari kalangan pengusaha pengguna sumur bor menyatakan bahwa perusahaannya tidak menggunakan meteran karena seharusnya meteran itu menjadi fasilitas yang disediakan oleh pemerintah sebagai pemungut pajak. Sementara itu, perusahaan lainnya menyatakan bahwa menggunakan meteran itu merepotkan pihak perusahaan, sebab selama ini meteran yang digunakan sering rusak, terlebih-lebih bila air

yang digunakan banyak mengandung pasir atau zat besi yang mempermudah proses korosi.

Selain cepat rusak, bila menggunakan meteran, dalam satu tahun sekali meteran tersebut harus ditera, pada saat tera dilakukan banyak prosedur yang harus dilalui, mulai dari pembuatan berita acara pencopotan meteran hingga pemasangan kembali. Sedangkan selama meteran ditera, pembayaran penggunaan air tanah dihitung secara flat. Pada saat penentuan pembayaran secara flat ini, sekalipun jumlah pemakaian air bisa dihitung secara objektif berdasarkan kapasitas pompa yang digunakan atau air limbah yang dikeluarkan, namun pada akhirnya tergantung kesepakatan dengan petugas yang menghitung. Diluar alasan teknis dan prosudural, menurut salah seorang pengusaha, pembayaran secara flat lebih memiliki kepastian jumlah biaya yang harus dikeluarkan, sehingga memudahkan dalam penyusunan anggaran pengeluaran setiap bulan.

Dengan berbagai alasan sebagaimana diuraikan di atas, sampai saat ini masih banyak perusahaan yang tidak mau menggunakan meteran, sebagai contoh kasus misalnya dari 40 wajib pajak yang ada di wilayah UPT Ciledug, 18 menggunakan meteran, sedangkan 22 lainnya membayar dengan cara flat. Menurut pengakuan petugas pencatat meteran di wilayah tersebut, jumlah pembayar flat tersebut hanyalah jumlah yang tercatat di petugas pencatat meteran, diluar itu diduga masih banyak pembayar pajak dengan cara flat yang tidak tercatat di petugas pencatat meteran, terutama pembayar pajak dengan flat yang ditentukan sendiri oleh pihak DPKAD setempat. Hal ini terlihat karena selama ini catatan jumlah pembayar pajak dengan cara flat dari petugas pencatat meteran setempat tidak pernah sama dengan catatan dari petugas DPKAD setempat, ada kecenderungan petugas DPKAD menyembunyikan sebagian pembayar pajak dengan cara flat. Dengan keadaan ini patut dipertanyakan apakah uang pembayaran pajak tersebut masuk ke kas negara atau ke saku oknum petugas. Sebagaimana telah disinggung di atas, hal ini tampaknya memerlukan penelusuran lebih jauh, sebab upaya untuk menyembunyikan jumlah wajib pajak tersebut dilatarbelakangi berbagai kemungkinan, mungkin bisa dijadikan sumber penghasilan oknum tertentu atau mungkin juga secara institusional sengaja disembunyikan agar pendapatan daerah lebih besar, hal ini mungkin terjadi sebab sampai saat ini pendapatan dari pajak air tanah masih

dibagi antara kabupaten/ kota dengan provinsi. Terlepas dari berbagai kemungkinan yang melatarbelakanginya, namun yang jelas deskripsi di atas menunjukkan bahwa banyak perusahaan yang tidak menggunakan meteran air, bahkan ada beberapa perusahaan yang menggunakan meteran hanya untuk mengontrol pemakaian airnya secara internal, sedangkan pembayaran pajaknya dilakukan secara flat, kasus seperti ini misalnya Pusat Perbelanjaan Ramayana Ciledug, sekalipun perusahaan tersebut memiliki meteran, namun pembayaran pajak air tanah dilakukan secara flat sebesar 400.000 rupiah setiap bulan.

Sebagaimana telah disinggung di atas bahwa penentuan nilai pajak air tanah dengan cara flat cenderung seras dengan gratifikasi, sebab besaran nilai pajak yang dikenakan bukan didasarkan atas jumlah air yang digunakan, tetapi tergantung pada kesepakatan antara oknum petugas dengan pihak pengusaha. Bila dicermati lebih jauh, penentuan pajak air tanah dengan cara flat, selain seras dengan gratifikasi cenderung tidak adil, sebab pasti ada pihak yang dirugikan, bila tidak wajib pajak yang dirugikan, pasti pemerintah yang dirugikan. Contoh kasus ketidakadilan yang menyolok dalam pembayaran pajak air tanah secara flat terjadi di Pusat Perbelanjaan (*Mall*) Serang. Perusahaan ini pada saat membayar flat diharuskan membayar sebanyak 6000 m<sup>3</sup> setiap bulan, setelah menggunakan meteran air ternyata hanya membayar sebanyak 1200 m<sup>3</sup> setiap bulan. Dengan demikian selama membayar dengan cara flat, perusahaan tersebut harus menanggung pembayaran air yang tidak dia pakai sebesar 4800 m<sup>3</sup> setiap bulan. Dalam kasus ini pihak perusahaan yang dirugikan, namun dalam banyak kasus justru pemerintah yang dirugikan. Perusahaan sengaja memilih membayar pajak dengan cara flat, sebab bila menggunakan meteran akan membayar jauh lebih besar. Menurut pengakuan Petugas Pencatat Meteran, perusahaan-perusahaan seperti ini biasanya memberi uang saku setiap bulan kepada petugas pencatat meteran, dengan cara ini diharapkan penggunaan air sebenarnya setiap bulan tidak diperiksa. Besarnya uang saku yang diberikan bervariasi tergantung besarnya perusahaan, namun rata-rata berkisar antara 50.000 hingga 150.000 rupiah setiap bulan. Namun, tidak semua wajib pajak yang membayar dengan cara flat memberikan uang saku, tergantung pada keiklasan masing-masing perusahaan. Dalam pandangan para petugas pencatat meteran, uang saku yang diberikan perusahaan tersebut dianggap

sebagai tambahan penghasilan mereka setiap bulan. Bila dicermati lebih jauh, deskripsi di atas menggambarkan bahwa penentuan jumlah pembayaran pajak air tanah dengan cara flat secara keseluruhan mengandung potensi gratifikasi yang besar, bukan saja pada saat fase awal penentuan jumlah pembayaran pajak, tetapi juga berlanjut pada fase-fase selanjutnya selama penggunaan air tanah berlangsung.

## Penutup

Dilihat dari sisi tatakelola pemerintahan dalam pemanfaatan air tanah, hampir disetiap daerah tampaknya organisasi perangkat daerah yang ada tidak memberikan ruang yang memadai bagi pengelolaan urusan air bawah tanah sebagai salah satu sumber daya lokal, tugas dan fungsi Satuan Kerja Perangkat Daerah dalam pengelolaan urusan itu bukan saja tumpang tindih bahkan cenderung semakin kabur. Kondisi ini membawa implikasi luas terhadap pelayanan publik yang dilakukannya kemudian.

Sekalipun secara formal hampir disetiap daerah penggunaan air tanah diatur dalam Peraturan Daerah yang memiliki kekuatan hukum yang mengikat, namun dalam pengurusan izin, sekalipun ada tarif resmi, dalam realitasnya cenderung tidak ada kepastian biaya. Dalam beberapa fase proses perizinan menunjukkan potensi gratifikasi yang tinggi. Peninjauan lokasi ataupun Rekomendasi teknis dari Provinsi, alih-alih untuk pengawasan dan pengendalian penggunaan air tanah, namun karena pemerintah tidak menyediakan anggaran untuk kegiatan itu, akhirnya biaya peninjauan lokasi atau rekomendasi teknis yang dibenbankan kepada pemohon izin menjadi gratifikasi yang diresmikan secara prosedural dalam tata perizinan air tanah.

Rekomendasi teknis pada dasarnya merupakan tata prosedural dalam perizinan yang diarahkan untuk konservasi dan pengendalian penggunaan air tanah, namun tampaknya tata prosedural tersebut kehilangan maknanya manakala didasari oleh paradigma yang cenderung tidak memihak pelestarian lingkungan. Di tengah perdebatan para ahli yang belum tuntas tentang kandungan air di dalam tanah, sebagian ahli berpandangan bahwa kandungan air dalam suatu akifer merupakan satu kesatuan dengan kandungan air pada akifer dibawahnya, dan sebagian ahli lainnya berpandangan bahwa kandungan air pada suatu akifer tertentu terpisah secara parsial dengan kandungan air pada akifer dibawahnya.

Dalam konteks ini para pengambil kebijakan tampaknya memilih paradigma bahwa kandungan air pada suatu akifer tertentu terpisah secara parsial dengan kandungan air pada akifer dibawahnya. Oleh karena itu, bila pada suatu akifer tertentu atau pada kedalaman tertentu dinyatakan kritis, selama akifer dibawahnya ada kandungan air, maka diizinkan untuk mengambil air dengan syarat pengeboran harus lebih dalam dari zona kritis tersebut. Direvasi paradigma seperti ini kedalam kebijakan daerah bukan saja tidak memihak pelestarian lingkungan tetapi juga menimbulkan kebijakan yang terbuka, zona kritis hanya ada pada akifer tertentu, selama ada kandungan air dibawahnya, maka izin pengambilan air akan dikeluarkan. Kebijakan yang terbuka seperti ini, pada tataran implementasi akhirnya membuka ruang gratifikasi yang luas, alih-alih rekomendasi teknis untuk konservasi, akhirnya menjadi alat tawar dalam praktik gratifikasi.

Bertolak dari berbagai kasus yang terjadi di setiap daerah, tampaknya ruang gratifikasi dalam kasus pajak air tanah terbuka lebar manakala perusahaan pengguna sumur bor melakukan pelanggaran, baik pelanggaran teknis, maupun pelanggaran yang bersifat administratif. Kesulitan untuk mengungkap berbagai kasus dewasa ini disebabkan karena *pertama* kurang tegasnya regulasi yang ada, *kedua* karena sering terjadinya gratifikasi, terutama gratifikasi antara perusahaan dengan oknum petugas lapangan. Dalam konteks ini, petugas lapangan yang paling berperan adalah, petugas pencatat meteran dan petugas pemungut dari kabupaten/kota setempat. Dalam konteks pengguna air tanah yang memakai meteran, untuk menghindari pembayaran pajak biasanya perusahaan mengajukan alasan bahwa meteran atau pompa yang digunakannya rusak. Dengan alasan tersebut, selama bekerjasama dengan petugas, baik pencatat meteran ataupun petugas pemungut pajak air tanah, maka perusahaan yang bersangkutan tidak dikenakan pajak.

Sementara itu, di tengah-tengah tingkat gaji yang relatif kecil, para petugas pencatat meteran, terutama mereka yang berstatus tenaga kontrak, cenderung memandang uang saku yang diberikan perusahaan dianggap sebagai tambahan penghasilan mereka setiap bulan. Sekalipun tidak setiap perusahaan yang menjadi wajib pajak memberikan uang saku, namun ada beberapa wajib pajak yang rutin memberikan setiap bulan. Keadaan ini menggambarkan bahwa para petugas pencatat meteran yang memegang posisi strategis dalam

penentuan jumlah pajak air tanah, ditengah gaji formalnya yang tidak memadai, penghasilan sampingannya menjadi penyangga hidup mereka sehari-hari. Dengan kondisi seperti ini mereka cenderung permisif terhadap nilai-nilai korupsi dan gratifikasi. Sekalipun alasan ini bersifat klasik, namun sangat realistis, anggapan bahwa uang saku yang diberikan perusahaan dipandang sebagai tambahan penghasilan menunjukkan hal itu.

Berbagai regulasi dalam pemanfaatan air tanah harus dipandang sebagai bagian integral dari pelayanan publik secara keseluruhan. Dalam konteks ini upaya perbaikan tampaknya harus dimulai dari tata kelola pemerintahan dalam pemanfaatan air tanah. Kewenangan dalam pengelolaan sumber daya air sebaiknya terintegrasi meliputi seluruh sumber daya air yang ada, baik air permukaan maupun air tanah. Kewenangan tersebut sebaiknya berada pada satuan unit kerja yang memiliki fungsi lini, sehingga diharapkan dapat memenuhi semua kebutuhan air sebagai wujud pemenuhan hak rakyat, sementara sumber dayanya dapat dimanfaatkan secara berkesinambungan.

Upaya pengendalian dalam pemanfaatan air tanah tidaklah cukup hanya dengan meningkatkan pajak air tanah seperti yang dilakukan di beberapa daerah. Dalam rangka mengurangi penggunaan air tanah, pemanfaatan air permukaan harus dilakukan secara optimal, sedangkan air tanah harus dipandang sebagai alternatif terakhir bila air permukaan tidak dimungkinkan lagi. Dalam konfigurasi desentralisasi dan otonomi daerah, optimalisasi air permukaan diarahkan pada pemberdayaan daerah otonom yang mengalami surplus air, sehingga air menjadi potensi unggulan daerah tersebut. Dalam hal ini Pemerintah Pusat memberikan dana untuk pengembangan dan pengelolaan sumber daya air di daerah yang bersangkutan dengan kewajiban untuk memenuhi kebutuhan air bagi penduduk setempat, sedangkan kelebihanannya didistribusikan ke daerah yang berdekatan dalam proses kerja sama diantara daerah otonom.

Sementara itu, dalam upaya menekan tingkat gratifikasi yang terjadi selama ini harus dimulai dari ketegasan peraturan perundangan dari mulai tingkat pusat hingga daerah. Paradigma tentang kandungan air dalam suatu akifer tertentu harus ditegaskan bahwa itu merupakan kesatuan dengan akifer lainnya didalam keseluruhan lapisan tanah yang ada,

sehingga penentuan zona kritis (zona merah) menjadi mutlak sebagai daerah terlarang untuk diambil airnya. Dengan kebijakan yang tegas seperti ini peta zonase yang dibuat memberi makna terhadap pengendalian dalam pemanfaatan air tanah. Kegiatan-kegiatan yang memiliki korelasi langsung dengan pengendalian dan telah tertata dalam mekanisme perizinan seperti peninjauan lokasi serta rekomendasi teknis sebaiknya dibiayai oleh pemerintah daerah, sehingga tidak mengantungkan biaya pada pemohon izin.

Penertiban terhadap pemilik sumur illegal mutlak diperlukan, namun hal ini sebaiknya dilakukan oleh satuan kerja dilingkungan pemerintah daerah, sebab melibatkan Polisi belum tentu dapat menyelesaikan persoalan, di samping mereka tidak memiliki kemampuan teknis, dalam beberapa kasus yang terjadi malah memperpanjang jenjang prosedural tanpa ada penyelesaian secara yuridis. Seiring dengan itu, penggunaan meteran air sebagai alat ukur penggunaan air tanah mutlak diwajibkan kepada seluruh wajib pajak, hal ini diikuti dengan penataan ulang proses pencatatan meteran dan penerbitan Surat Ketetapan Pajak Daerah yang terintegrasi dalam satu sistem manajemen pemerintahan daerah yang akuntabel.

## Daftar Pustaka

- Dwiyanto Agus, Partini, Ratminto, Wicaksono Bambang, Tamtari Wini, Kusumasari Bevaola, dan Nuh Muhamad. (2002). *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Yogyakarta: Pusat Studi Kependudukan dan Kebijakan (PSKK), UGM.
- Effendi, Sofian. (1986). *Pelayanan Publik, Pemerataan dan Admistrasi Negara Baru*. Dalam Majalah Prisma No 12. Penerbit LP3ES.
- Kodoatie, J.R., (2002). *Pengelolaan Sumber Daya Air dalam Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Andi Publisher
- Kumorotomo, Wahyudi. (1992). *Etika administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Lubis, R.F., (2006). *Bagaimana Menentukan Daerah Resapan Air Tanah*. URL:[http://io.ppi.jepang/download.php?File=file/inovasi\\_vol\\_6\\_XVIII\\_Maret\\_2006\\_Page\\_78\\_pdf](http://io.ppi.jepang/download.php?File=file/inovasi_vol_6_XVIII_Maret_2006_Page_78_pdf), 17 Desember 2007.
- Saidi, Anas, dkk. (2005). *Kajian Permasalahan Hukum Perkara Tindak Pidana Korupsi Pemerintahan Kota dan Implikasinya terhadap Kinerja Pemerintah: Studi kasus di Tujuh Daerah (Bengkulu, Cilegon, Solo, Salatiga, Kupang, Cimahami, Samarinda)*. Jakarta: Apeksi.
- Syahrir. (1986). *Pelayanan dan Jasa-Jasa Publik: Telaah Ekonomi serta Implikasi Sosial Politik*. Dalam Majalah Prisma No. 12. Penerbit LP3ES.
- Wardiat, Dede, dkk, (2001). *Model Restrukturisasi Orgasnisasi Pemerintah Daerah*, Jakarta: Pusat Penelitian Kemasyarakatan dan Kebudayaan-LIPI.

