

BAB II

**TINJAUAN UMUM PENGELOLAAN AIR TANAH DAN PERIZINAN
PENGUSAHAAN AIR TANAH**

A. Air Tanah

1. Pengertian Air Tanah

Air tanah merupakan bagian air di alam yang terdapat di bawah permukaan tanah. Pembentukan air tanah mengikuti siklus peredaran air di bumi yang disebut daur hidrologi, yaitu proses alamiah yang berlangsung padam air di alam yang mengalami perpindahan tempat secara berurutan dan terus menerus.¹ Jadi, air tanah merupakan air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan yang berada dibawah permukaan tanah.

Air yang tersimpan dalam tanah merupaka air tanah. Air tanah tersimpan di batu-batuan kedap air atau tersimpan pada lapisan batuan yang tidak kedap air, atau tersimpan dalam lapisan tanah. Air tanah merupakan air yang banyak mengandung garam dan mieral yang terlarut pada air dalam lapisan-lapisan tanah. Secara praktis air tanah merupakan air yang bebas polutan, hal ini dikarenakan air ini berada dibawah permukaan air tanah. Namun, tidak menutup kemungkinan

¹Robert J. Kodoatie, *Op.Cit.*, hlm. 52.

juga bahwa air tanah ini dapat tercemar oleh zat-zat yang mengganggu kesehatan.²

Air tanah adalah “air yang bergerak dalam tanah yang terdapat didalam ruang-ruang antara butir-butir tanah yang membentuk itu dan didalam retak-retak batuan.”³

Mengenai sendiri air tanah ini sendiri memang memiliki beberapa pengertian. Dalam pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2008 tentang Air Tanah diartikan bahwa air tanah merupakan air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan yang berada di bawah permukaan tanah. Dan menurut Soemarto yang dikutip dalam Sistem Informasi Air Tanah Badan Geologi Kementerian ESDM, air tanah merupakan air yang menempati rongga-rongga dalam lapisan geologi.⁴

Air tanah berasal dari air hujan, laut, atau magma. Air tanah yang berasal dari air hujan (air meteroit) disebut sebagai air tua atau (*vados water*). Air tanah yang berasal dari air meteroit mengandung air berat (H3) atau *tritium*. Tritium merupakan suatu unsur yang terbentuk pada atmosfer, dan turun bersama-sama dengan air hujan dan masuk ke dalam lapisan tanah. Sedangkan air tanah yang berasal dari laut mudah

²Andy Kristafi Arifianto, “Analisis Pengembangan Air Bawah Tanah Terhadap Kepuasan Masyarakat Di Kecamatan Sumbermanjing Wetan Kabupaten Malang, Jurnal Reka Buana, Volume 2, Nomor 1, (September 2016-Februari 2017), hlm. 32.

³Suyono Spsrodarsono, 1980, *Hidrologi untuk Pengairan*, Jakarta, Pradnya Paramita, hlm. 93.

⁴Badan Geologi Kementerian ESDM, “Sistem Informasi Air Tanah”, www.pag.bgl.esdm.go.id/siat/, diakses pada hari Minggu 27 Mei 2018 pukul 10.00.

terbentuk di daerah pantai dan biasanya air tanah ini asin. Air tanah yang berasal dari intrusi magma disebut sebagai air *juvenil*, dan belum mengalami siklus hidrologi. Air ini merupakan air baru yang ditambahkan pada zone kejenuhan dari kulit bumi yang dalam. Air tanah *juvenil* belum tentu berbentuk air tetapi dapat berbentuk hidrogen (H) dan oksigen (O₂), yang muncul ke permukaan tanah biasanya berupa air panas (*geyser*).⁵

Pengertian-pengertian air tanah sendiri telah banyak dikemukakan oleh para ahli, yang masing-masing dari mereka memberikan pengertian sesuai dengan pandangan dan bidang ilmunya. Beberapa pengertian mengenai air tanah yang diberikan oleh para ahli antara lain:

a. Menurut Bouwer⁶

“Air tanah merupakan air yang terletak di bawah permukaan bumi dalam ruang pori tanah dan terletak di rekahan formasi batuan.”

b. Liamas dan Santos⁷

“Air tanah merupakan air yang terletak diantara partikel tanah dan retakan pada batuan bawah tanah yang terletak di zona jenuh.”

c. Herlambang⁸

⁵H. Darwis, 2018, *Pengelolaan Air Tanah*, Yogyakarta, Pena Indis, hlm. v.

⁶Bouwee Herman, “*Artificial Recharge of Groundwater: Hydrogeology and Engineering*”, *Hydrogeology Journal*, Volume 10, Nomor 1, (2002), hlm. 121.

⁷H. Darwis, *Op.Cit*, hlm. 2.

“Air tanah merupakan air yang bergerak dalam tanah yang terletak dalam ruang antar butir-butir tanah yang kemudian bergabung dan membentuk lapisan tanah yang disebut akuifer.”

d. Kumar⁹

“Air tanah merupakan air yang terletak di bawah permukaan tanah yang sebagian besar berasal dari air permukaan yang telah merembes kebawah dan masuk kedalam tanah.”

2. Lokasi Air Tanah

Berdasarkan lokasi air, maka air tanah dapat dibagi dalam dua bagian antara lain:

a. Air permukaan tanah

Air permukaan tanah sangat tergantung pada air hujan, yang termasuk air permukaan tanah adalah sungai, rawa-rawa, danau, waduk.

b. Air bawah tanah

Air bawah tanah sering disebut dengan air tekanan yaitu air yang tersimpan dalam lapisan tanah. Air bawah tanah adalah air sumur gali dan air sumur bor.

⁸*Ibid.*

⁹*Ibid.*

3. Golongan Air Tanah

Air tanah terbagi mejadi tiga golongan, yaitu air tanah dangkal, air tanah dalam, dan mata air, yaitu:¹⁰

a. Air Tanah Dangkal

Air tanah dangkal terbentuk dari adanya daya peresapan air dari permukaan tanah, sehingga terbentuklah air tanah dangkal. Proses terbentuk air tanah dangkal ini berawal dari air permukaan yang masuk atau meresap ke dalam tanah melalui lapisan-lapisan tanah. Kemudian air ini akan terkumpul pada suatu titik atau suatu tempat atau suatu lapisan yang rapat air. Air tanah ini akan dimanfaatkan sebagai sumber air minum atau sumber air bersih melalui sumur-sumur dangkal. Biasanya air ini terkumpul pada kedalaman 15 meter. Kualitas dari air tanah dangkal ini yaitu agak baik untk smber air minum, akan tetapi jika dilihat dari kuantitasnya air tanah dangkal ini kurang cukup karena air tanah dangkal ini tergantung dengan musim.

b. Air Tanah Dalam

Air tanah dalam terletak pada lapisan setelah lapisan rapat yang pertama. Untuk memanffatkan atau mengambil air tanah dalam ini, maka haurs menggunakan mesin bor yang dapat mencapai lapisan dimana air tanah dalam itu terletak, yang kemudian akan

¹⁰Totok Sutrisno, 2002, *Teknologi Penyediaan Air Bersih*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 17.

dimasukan pipa-pipa untuk mengambil airnya. Kedalaman untuk air tanah dalam ini yaitu mencapai 100-300 meter. Jika dibandingkan dengan air tanah dangkal, maka air tanah dalam ini tergolong dalam kualitas air tanah yang bagus. Hal ini dikarenakan penyaringan air tanah dalam ini lebih sempurna dan terbebas dari berbagai macam bakteri.

c. Mata Air

Mata air merupakan air tanah yang keluar dengan sendirinya kepermukaan tanah. Mengenai kuantitas dari mata air ini tidak terpengaruh dari musim, sedangkan untuk kualitas dari mata air ini, hampir sama dengan air tanah dalam.

B. Pengelolaan Air Tanah

1. Pengertian Pengelolaan Air Tanah

Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia Kata Pengelolaan mempunyai empat pengertian, yaitu :

- a. Pengelolaan adalah proses, cara, perbuatan mengelola,
- b. Pengelolaan adalah proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain,
- c. Pengelolaan adalah proses yang membantu merumuskan kebijakan dan tujuan organisasi,

d. Pengelolaan adalah proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijakan dan pencapaian tujuan.

Pengelolaan sumber daya air adalah upaya merencanakan, melaksanakan, memantau dan mengevaluasi penyelenggaraan konservasi sumber daya air, pendayagunaan sumber daya air dan pengendalian daya rusak air tanah. Pengelolaan air tanah yang baik sangat mutlak diperlukan, mengingat besarnya potensi air tanah yang harus dijaga akan kelestariannya.¹¹

Sedangkan menurut Keputusan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 1451 K/10/MEM/ 2000 tentang Pedoman Teknis Penyelenggaraan Tugas Pemerintah dibidang Pengelolaan Air Tanah, yaitu pengertian dari pengelolaan air tanah adalah “pengelolaan dalam arti luas menyangkup segala usaha investarisasi, pengaturan pemanfaatan, perizinan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan serta konservasi air tanah.”

Sedangkan menurut Peraturan Daerah Temanggung Nomor 8 Tahun 2011, Pengelolan Air Tanah adalah “upaya merencanakan, melaksanakan, memantau, mengevaluasi penyelenggarakan konservasi air tanah, pendayagunaan air tanah, dan pengendalian daya rusak tanah.”

¹¹Meyra Riastika, “Pengelolaan Air Tanah Yang Berbasis Konservasi Di Recharge Area Boyolali”, Jurnal Ilmu Lingkungan, Volume 9, Nomor 2, (2012), hlm. 86.

Berdasarkan Pasal 34 Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Pengusahaan Sumber Daya Air, dijelaskan bahwa pengelolaan air tanah didasarkan pada konsep Cekungan Air Tanah (CAT), CAT merupakan suatu wilayah yang dibatasi oleh batas hidrogeologis yaitu tempat semua kejadian hidrogeologis seperti proses pengimbuhan, pengaliran dan pelepasan air tanah berlangsung. CAT ini meliputi CAT lintas negara, CAT lintas provinsi, CAT lintas kabupaten/kota dan CAT dalam satu kabupaten/kota.¹²

2. Landasan Kebijakan Pengelolaan Air Tanah

Landasan kebijakan bagi pengelolaan air tanah ini meliputi:¹³

- a. Air tanah memiliki peranan yang penting bagi kehidupan dan penghidupan rakyat, mengingat fungsi air yaitu sebagai salah satu kebutuhan pokok hidup;
- b. Air tanah ini harus dikelola secara bijaksana, menyeluruh, terpadu, berkelanjutan dan berwawasan akan lingkungan;
- c. Pengelolaan air tanah secara teknis harus disesuaikan dengan perilaku air tanah yang meliputi penyebaran, ketersediaan dan kualitas air tanah dan lingkungan akan keberadaannya;
- d. Pengelolaan air tanah perlu diarahkan pada keseimbangan antara konservasi dan pendayagunaan air tanah yang terintegrasi dalam suatu kebijakan dan pola pengelolaan sumber daya air;

¹²H. Darwis, *Op.Cit*, hlm. 175.

¹³*Ibid.*

- e. Mengenai kegiatan utama dalam pengelolaan air tanah yang mencakup konservasi dan pendayagunaan air tanah, dalam penyelenggaraannya harus disertai dengan terwujudnya kelestarian dan keseimbangan ketersediaan air tanah dan kemanfaatan air tanah yang berkelanjutan untuk sebesar-besar kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

3. Prinsip Pengelolaan Air Tanah

Disisi lain, selain landasan kebijakan akan pengelolaan air tanah, akan diikuti dengan adanya prinsip mengenai pengelolaan air tanah, antara lain:¹⁴

1. Kelestarian akan kondisi dan lingkungan air tanah;
2. Prioritas akan kebutuhan air pokok hidup sehari-hari dan pertanian rakyat;
3. Kesejahteraan masyarakat provinsi atau kabupaten/kota pada CAT;
4. Keadilan dalam memenuhi kebutuhan air;
5. Penggunaan yang saling menunjang antara air tanah dan air permukaan dengan mengutamakan penggunaan air permukaan; dan
6. Keseimbangan antara konservasi dan penggunaa air tanah.

Berdasarkan pada kelima konsepsi yang telah disebutkan diatas, maka prinsip pengelolaan dan pemanfaatan air tanah pada masa mendatang, perlulah untuk dikembangkan dengan suatu paradigma

¹⁴*Ibid.*

yang di dalam penggunaan air tanah haruslah didasarkan pada pemenuhan kebutuhan semata, dan bukan untuk memenuhi kepentingan manusia yang tidak ada habisnya, terutama dalam hal meraih keuntungan pribadi dengan mengorbankan kebutuhan orang lain dan kepentingan terhadap eksistensi dan kelestarian akan sumber daya air tanah.

C. Perizinan

1. Pengertian Perizinan

Perizinan merupakan suatu instrument yang sangat penting dan banyak digunakan dalam hukum administrasi negara. Pemerintah menjadikan izin sebagai sarana yuridis untuk mengatur tingkah laku masyarakatnya.

Dalam kamus istilah Hukum yang dikutip oleh Ridwan HR, izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai :“*Overheidstoestemming door wet of verordening vereist gesteld voor tal van handeling waarop in het algemeen belang special toezicht vereist is, maar die, in het algemeen, neit als onwenselijk worden beschouwd*“ yang artinya adalah perkenaan atau izin dari pemerintah berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal yang sama sekali tidak dikehendaki.¹⁵

¹⁵Ridwan H. R., 2006, *Hukum Administrasi Negara Cet. 6*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, hlm. 28.

Izin adalah pembuatan peraturan secara umum tidak melarang suatu perbuatan asal saja dilaksanakan sesuai ketentuan-ketentuan yang berlaku perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat izin.¹⁶

Perizinan merupakan pemberian legalitas kepada seseorang atau kepada pelaku usaha atau kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar suatu usaha. Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, yang bertujuan untuk mengemudikan tingkah laku para warga.¹⁷

Izin dalam arti sempit pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat Undang-Undang untuk mencapai suatu tujuan tertentu atau menghalangi keadaan yang buruk.¹⁸ Selain itu, izin dapat juga diartikan sebagai suatu bentuk dispensasi atau pembebasan dari suatu larangan. Pengertian izin ini dapat menjadi dua yaitu izin dalam arti luas dan izin dalam arti sempit.¹⁹

a. Izin dalam arti luas

Merupakan semua yang menimbulkan suatu akibat, yaitu dalam bentuk tertentu yang kemudian diberi perkenaan untuk melakukan sesuatu yang mesti dilarang.

¹⁶S.F Marbun & M. Mahfud. MD, 1987, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta: Liberty, hlm. 85

¹⁷Philipus M. Hadjon, 1993, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya, Yuridika, hlm. 22.

¹⁸Evy Umilasari, 2014, "Analisis Pelayanan Perizinan di Badan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal Kota Makassar", *Jurnal Media Hukum*, Volume 16, Nomor 1, ISSN: 1979-5645, hlm. 52.

¹⁹*Ibid*, hlm. 2.

b. Izin dalam arti sempit

Merupakan suatu tindakan yang dilarang, terkecuali diperkenankan, hal ini bertujuan agar ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan perkenaan, dan dapat juga diteliti dengan diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.

Pada umumnya sistem izin tersiri dari:²⁰

- a. Larangan;
- b. Persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin);
- c. Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.

Izin juga dapat diartikan sebagai keputusan suatu organ pemerintah dalam suatu peristiwa konkret, ditujukan pada suatu pihak yang berkepentingan. Biasanya izin lahir setelah pihak yang berkepentingan mengajukan permohonan untuk itu. Dalam bukunya “Hukum Administrasi Negara” Ridwan Hr mengutip pendapat Bagir Manan yang menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.²¹

Izin adalah pembuatan peraturan secara umum tidak melarang suatu perbuatan asal saja dilaksanakan sesuai ketentuan-ketentuan yang

²⁰Y. Sri Pudyatmoko, 2009, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, Jakarta, Grasindo, hlm. 17.

²¹Ridwan, H.R., *Op. Cit.*, hlm. 153

berlaku perbuatan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat izin.²²

Adapun pengertian perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi sertifikasi, penentuan kuota, dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan. Dengan memberikan izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan. Hal pokok pada izin, sesuatu tindakan dilarang kecuali diperkenankan pada tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dilakukan dengan cara-cara tertentu. Penolakan izin terjadi bila kriteria-kriteria yang telah ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi. misalnya, dilarang mendirikan bangunan, kecuali ada izin tertulis dari pejabat yang berwenang dengan ketentuan mematuhi persyaratan-persyaratan.

²²S.F Marbun & M. Mahfud. MD, 1987, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Liberty, hlm. 85

Izin dijelaskan sebagai perkenan atau izin dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perrbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khsuus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang saa sekali tidak dikehendaki.

Pengertian izin dan perizinan dalam perkembangannya secara yuridis tertuang dalam Pasal 1 ayat (8) dan (9) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Pasal 1 ayat (8) ditegaskan bahwa izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan sah atau diperbolehkan seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Pasal 1 ayat (9) menegaskan bahwa perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha atau kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha.

Definisi izin dan perizinan juga didefinisikan sama dalam Pasal 1 ayat (8) dan (9) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di daerah.

Perizinan tidak lahir dengan sendirnya secara serta merta, namun mestinya ditopang oleh “wewenang” yang telah diberikan

kepada pejabat publik (pemerintah sebagai pelaksana undang-undang/*chief executive*). Pada akhirnya pemberian izin oleh pemerintah kepada orang/ individu dan badan hukum dilaksanakan melalui surat keputusan atau ketetapan yang selanjutnya menjadi ranah hukum administrasi negara.²³

2. Unsur-Unsur Perizinan

Dari pengertian tersebut ada beberapa unsur dalam perizinan yaitu sebagai berikut :

a. Wewenang

Salah satu prinsip dari negara hukum adalah pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh perundang-undangan yang berlaku, agar dapat melaksanakan dan menegakkan ketentuan hukum positif perlu wewenang. Tanpa wewenang tidak dapat dibuat keputusan yuridis yang bersifat konkret.²⁴

b. Izin Sebagai Bentuk Ketetapan

Dalam negara hukum modern tugas dan wewenang pemerintah tidak hanya sekedar menjaga ketertiban dan keamanan

²³Damang, 2014, "Pengertian perizinan" ,<http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-perizinan.html>.(Diakses pada tanggal 08 November 2017 pukul 13.20)

²⁴*Ibid*, hlm. 180

tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum. Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas klasik yang sampai saat ini masih tetap dipertahankan. Dalam rangka melaksanakan tugas ini pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dalam fungsi pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan. sesuai dengan sifatnya individu dan konkret, ketetapan ini merupakan ujung tombak dari instrumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, atau sebagai norma penutup dalam rangkaian hukum norma.²⁵ Salah satu wujud dari ketetapan ini adalah izin.

Berdasarkan jenis-jenis penetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yaitu ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam penetapan itu, atau ketetapan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak diperbolehkan.²⁶ Dengan demikian, izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret. Sebagai ketetapan, izin dibuat dengan ketentuan

²⁵Philipus M. Hadjon et. Al., 1998, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, hlm. 125.

²⁶C.J.N. 1984, Verstanden, *Inleiding Algemeen Bestuursrecht*, hlm. 69

dan persyaratan yang berlaku pada ketentuan umumnya sebagaimana yang telah disebutkan diatas.²⁷

Beberapa aspek dalam regulasi perizinan akan selalu memuat dari berbagai pendapat pakar sebagai berikut :

- 1) Persyaratan;
- 2) Hak dan kewajiban;
- 3) Prosedur
- 4) Jangka waktu keberlakuan;
- 5) Waktu pelayanan;
- 6) Biaya;
- 7) Mekanisme komplain an penyelesaian sengketa; dan
- 8) Sanksi.

c. Lembaga Pemerintah

Lembaga atau kelembagaan adalah suatu *rule of the game* yang mengatur tindakan dan menentukan apakah suatu organisasi dapat berjalan secara efisien dan efektif.²⁸

Secara umum dapat dikatakan bahwa deregulasi dan debirokratisasi merupakan kebijakan yang diambil oleh pemerintah, yang umumnya diwujudkan dalam bentuk peraturan kebijaksanaan karena itu deregulasi dan debirokratisasi itu harus

²⁷Ridwan, H.R., *Op, cit.*, hlm. 211.

²⁸Nort, 1990, dalam Lembaga Administrasi Negara, Standar Pelayanan Publik, Cetakan Pertama, Juli 2009, hlm. 49

ada batas-batas yang terdapat dalam hukum tertulis dan tidak tertulis. Deregulasi dan debirokratisasi dalam perizinan harus memperhatikan hal-hal berikut:

- 1) Jangan sampai menghilangkan esensi dari sistem perizinan itu sendiri, terutama dalam fungsinya sebagai pengarah kegiatan tertentu;
- 2) Deregulasi hanya diterapkan pada hal-hal yang bersifat teknis administratif dan finansial;
- 3) Deregulasi dan debirokratisasi tidak menghilangkan hal-hal prinsip dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar perizinan;
- 4) Deregulasi dan debirokratisasi harus memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang layak.

3. Proses dan Prosedur

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung pada jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.²⁹

a. Persyaratan

²⁹Andrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 186

Persyaratan merupakan hal yang harus dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh izin yang dimohonkan. Dalam regulasi dan deregulasi, persyaratan dalam proses perizinan menjadi satu yang paling utama. Arah perbaikan sistem perizinan kedepan, paling tidak memenuhi kreteria berikut:³⁰

1) Tertulis dengan Jelas

Regulasi sulit terlaksana dengan baik tanpa tertulis dengan jelas. Oleh karena itu, regulasi perizinan pun harus dituliskan dengan jelas.

2) Memungkinkan untuk Dipenuhi

Perizinan harus berorientasi pada asas kemudahan untuk dilaksanakan oleh si pengurus izin.

3) Berlaku Universal

Perizinan hendaknya tidak memberikan efek diskriminatif, perizinan harus bersifat inklusif dan universal.

4) Memperhatikan spesifikasi teknis dan aspek lainnya yang terkait (termasuk memenuhi ketentuan internasional)

5) Waktu Penyelesaian Izin

Dimensi waktu selalu melekat pada proses perizinan karena adanya tata cara dan prosedur yang ditempuh seseorang dalam

³⁰*Ibid.*

mengurus perizinan tersebut. Dengan demikian regulasi dan deregulasi harus memenuhi unsur kriteria sebagai berikut:

- a) Disebutkan dengan jelas;
- b) Waktu yang ditetapkan sesingkat mungkin;
- c) Diinformasikan secara luas bersama-sama dengan prosedur dan persyaratan.

6) Biaya Perizinan

Biaya pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian izin. Penetapan besarnya biaya pelayanan perizinan perlu memperhatikan hal-hal berikut:

- a) Rincian biaya harus jelas untuk setiap perizinan, khususnya yang memerlukan tindakan seperti penelitian, pemeriksaan, pengukuran, dan pengajuan;
- b) Ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan atau dan memperhatikan prosedur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

b. Pengawasan Penyelenggaraan Izin

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 63 Tahun 2003 tentang pedoman umum penyelenggaraan pelayanan publik dikemukakan bahwa pelayanan publik dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan perizinan oleh aparatur pemerintah diberikan arahan mengenai prinsip-prinsip pelayanan perizinan, yaitu antara lain

prinsip kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, dan tanggung jawab serta kedisiplinan.³¹

4. Hak dan Kewajiban

Hak dan kewajiban antara pemohon dan instansi pemberi izin harus tertuang dalam regulasi dan deregulasi perizinan di Indonesia. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik juga dikemukakan hak dan kewajiban masyarakat (yang memohon izin) dan instansi pemberi layanan perizinan. Hak-hak masyarakat yaitu:

- a. Mendapatkan pelayanan perizinan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan;
- b. Mengetahui sistem, mekanisme, prosedur pelayanan;
- c. Mendapat tanggapan atas keluhan yang diajukan layak; dan
- d. Mendapatkan advokasi, perlindungan, dan pemenuhan pelayanan.

Adapun kewajiban masyarakat adalah sebagai berikut:

- a. Mengawasi dan memberikan kepada instansi pemberi pelayanan perizinan untuk memperbaiki pelayanannya apabila pelayanan yang diberikan tidak sesuai dengan standar pelayanan yang berlaku;
- b. Melaporkan penyimpangan pelaksanaan pelayanan kepada Ombudsman apabila penyelenggara tidak memperbaiki pelayanan seperti dalam ayat (1) diatas;
- c. Mematuhi dan memenuhi persyaratan, sistem, dan mekanisme prosedur pelayanan perizinan;

³¹*Ibid.*

- d. Menajaga dan turut memelihara berbagai sarana dan prasarana pelayanan umum; dan
- e. Berpartisipasi aktif dan mematuhi segala keputusan penyelenggara.

5. Fungsi Pemberian Izin

Fungsi pemberian izin adalah sebagai fungsi penertib dan fungsi pengatur.

- a. Fungsi pemberian izin yaitu sebagai fungsi penertib dan fungsi pengatur. Sebagai fungsi penertib, dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud.
- b. Sebagai fungsi pengatur dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.

Dalam segi izin pengusahaan air tanah, fungsi dari izin ini dapat dilihat dalam beberapa hal yaitu:

- a. Segi Teknis Perkotaan

Pemberian izin pengusahaan air tanah sangat penting artinya bagi pemerintah daerah guna mengatur, menetapkan dan merencanakan sebagai mana yang diatur dalam peraturan daerah.

Artinya, agar perkotaan dapat ditata dengan rapi serta menjamin keterpaduan pelaksanaan pengelolaan pengusahaan air tanah.

b. Segi Kepastian Hukum

Izin pengusahaan air tanah penting karena sebagai pengawasan dan pengendalian bagi pemerintah dalam hal pengusahaan air tanah. Pengusahaan air tanah dapat menjadi acuan atau titik tolak dalam pengaturan peizinan dalam hal yang sama selanjutnya. Bagi masyarakat pentingnya dalam hal ini adalah untuk mendapatkan kepastian hukum terhadap hak pengusahaan air tanah yang dilakukan, sehingga tidak adanya gangguan atau hal-hal yang merugikan pihak lain dan akan memungkinkan untuk mendapatkan keamanan dan ketentraman dalam pelaksanaan usaha atau pekerjaan.

Secara umum, perizinan juga memiliki fungsi pembinaan, yang artinya bahwa dengan diberikannya izin oleh pemerintah, amka pelaku usaha sudah diakui sebagai pihak yang memiliki kompetensi untuk melakukan praktik usaha. Oleh karena itu, sebagai pihak yang berkewajiban untuk memberikan pembinaan bagi pelaku usaha, maka pemerintah akan memiliki tanggung jawab pada pelaku usaha yang sebelumnya sudah memperoleh izin. Secara teoritis, perizinan memiliki beberpa fungsi yaitu:

a. Instrumen rekayasa pembangunan

Pemerintah dapat membuat regulasi dan keputusan yang memberikan insentif bagi pertumbuhan sosial ekonomi.

1) *Budgetering* (fungsi keuangan)

Perizinan memiliki fungsi keuangan (*Budgetering* keuangan) yaitu sebagai sumber pendapatan bagi negara.

2) *Reguleren* (fungsi pengaturan)

Perizinan memiliki fungsi pengaturan (*Reguleren*) yaitu menjadi instrumen pengaturan tindakan dan perilaku masyarakat.

6. Sifat Izin

Izin merupakan keputusan pejabat atau badan tata usaha negara yang berwenang, yang isinya atau substansinya mempunyai sifat sebagai berikut:

a. Izin Bersifat Bebas

Izin bersifat bebas adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dan hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.

b. Izin Bersifat Terikat

Izin bersifat terikat adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penerbitannya terikat pada aturan dan hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perundang-undangan mengaturnya.

Perbedaan antara izin yang bersifat bebas dan bersifat terikat adalah penting dalam hal apakah izin bisa ditarik kembali atau tidak. Pada dasarnya hanya izin sebagai keputusan tata usaha negara yang bebas yang dapat ditarik kembali atau dicabut, hal ini karena tidak terdapat persyaratan-persyaratan yang mengikat dimana izin tidak dapat ditarik kembali atau dicabut. Izin yang bersifat terikat, pembuat undang-undang memformulasikan syarat-syarat dimana izin diberikan dan izin dapat ditarik kembali. Hal penting dalam perbedaan diatas adalah dalam hal menentukan kadar luasnya dasar pengujian oleh hakim tata usaha negara apabila izin sebagai keputusan tersebut digugat.³²

c. Izin Bersifat Menguntungkan

Izin bersifat menguntungkan pada yang bersangkutan. Izin yang bersifat menguntungkan isi nyata keputusan merupakan titik pusat yang memberi anugrah kepada yang bersangkutan. Dalam artian yang bersangkutan diberikan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpa keputusan tersebut.

d. Izin Bersifat Memberatkan

Izin bersifat memberatkan adalah izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan kepadanya. Izin yang memberatkan,

³²Andrian Sutedi, 2010, *Op, cit.*, hlm. 173.

disamping itu juga memberikan beban kepada orang lain atau masyarakat sekitar.³³

e. Izin Segera Berakhir

Izin yang segera berakhir adalah izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relatif pendek,

f. Izin Berlangsung Lama

Izin yang berlangsung lama adalah izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya atau masa berlakunya relatif lama. Perbedaan antara izin yang segera berakhir dengan izin yang berlangsung lama adalah penting dalam hal kemungkinan penarikan kembali dan masa berlakunya izin. Secara umum diakui bahwa setelah berlakunya tindakan-tindakan yang memerlukan izin seperti pengusahaan air tanah berakhir, maka berakhirilah masa berlakunya izin tersebut. Perbedaan diatas penting dalam hal penarikan kembali atau pencabutan izin dimanakala izin diberikan secara salah karena perbuatan tercela dari pemegang izin.

g. Izin Bersifat Pribadi

Izin bersifat pribadi adalah izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dan pemohon izin.

³³*Ibid*, hlm. 174.

h. Izin Bersifat Kebendaan

Izin bersifat kebendaan adalah izin yang isinya tergantung pada sifat dan objek izin.³⁴

7. Tujuan Perizinan

Pada umumnya wewenang pemerintah untuk mengeluarkan izin ditentukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan tersebut. Tetapi, di dalam penerapannya, menurut Marcus Luckman, kewenangan pemerintah dalam bidang izin bersifat *diskresionare power* atau berupa kewenangan bebas, yaitu kepada pemerintah diberi kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif sendiri hal-hal yang berkaitan dengan izin, misalnya pertimbangan tentang:³⁵

- a. Kondisi-kondisi apa yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon.
- b. Bagaimana mempertimbangkan kondisi-kondisi tersebut.
- c. Konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat pemberian atau penolakan izin dikaitkan dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

³⁴*Ibid*, hlm. 175.

³⁵Marcus Lukman, 1996, "Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam Bidang Perencanaan dan Pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional" (Disertasi, Bandung, Universitas Padjadjaran), hlm. 189

Prosedur apa yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolakan pemberian izin.

Secara umum tujuan dari perizinan adalah untuk pengendalian dari aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang. Selain itu, tujuan dari perizinan dapat dilihat dari dua sisi yaitu :

a) Dari sisi pemerintah

Dari sisi pemerintah tujuan pemberian izin adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk melaksanakan peraturan;
- 2) Sebagai sumber pendapatan daerah.

b) Dari sisi masyarakat

Dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin adalah sebagai berikut:

- 1) Untuk adanya kepastian hukum;
- 2) Untuk adanya kepastian hak;
- 3) Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas. Apabila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapatkan fasilitas.

D. Pengusahaan Air Tanah

1. Pengertian Pengusahaan Air Tanah

Pengusahaan air tanah merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk memperoleh atau mengambil air tanah yang bertujuan untuk melakukan suatu kegiatan usaha tertentu. Mengenai izin pengusahaan air tanah ini diberikan kepada Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Badan Usaha Swasta atau Koperasi atau Perseorangan.³⁶

Dalam pemberian izin pengusahaan air tanah, hal ini tidak dapat disewakan atau dipindahtangankan, baik itu sebagian maupun seluruhnya kepada pihak lain. Izin pengusahaan air tanah ini terdiri dari izin pengeboran atau penggalian, izin pemakaian air tanah, dan izin pengusahaan air tanah. Sehingga, setiap kegiatan maupun usaha yang dilakukan baik perseorangan maupun oleh badan usaha harus mengajukan permohonan mengenai perizinan untuk pengusahaan air tanah tersebut, karena baik perseorangan maupun badan usaha dilarang melakukan pengusahaan air tanah tanpa izin dari Pemerintah Daerah.

2. Syarat Administrasi dan Syarat Teknis Pengusahaan Air Tanah

Untuk memperoleh izin pengusahaan air tanah, maka pihak pemohon wajib untuk mengajukan permohonan secara tertulis kepada gubernur dan harus memenuhi persyaratan administrasi dan persyaratan

³⁶Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral (Rusnoviandi), 2017, "Izin Pengusahaan Air Tanah", "www.sumbarprov.go.id/details/news/10225", diakses pada hari Minggu, 27 Mei 2018, pukul 9.14 WIB.

teknis. Secara umum syarat administrasi pengajuan permohonan izin pengusahaan air tanah untuk perseorangan paling sedikit memuat:

- a. Surat permohonan;
- b. Kartu Tanda Penduduk (KTP);
- c. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP); dan
- d. Surat keterangan domisili.

Sedangkan untuk suatu badan usaha, maka persyaratan administrasinya paling sedikit memuat:

- a. Surat permohonan;
- b. Profil badan usaha atau badan sosial yang bersangkutan;
- c. Akte pendirian badan usaha atau badan sosial;
- d. Susunan direksi dan daftar pemegang saham bagi badan usaha atau susunan pengurus bagi badan sosial;
- e. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP);
- f. Surat keterangan domisili;
- g. Surat izin usaha; dan
- h. Pernyataan tertulis mengenai kesanggupan untuk membayar pajak air tanah.

Untuk syarat teknisnya, paling sedikit memuat antara lain:

- a. Laporan hasil pengeboran atau penggalan air tanah;

- b. Titik lokasi rencana pengeboran atau penggalian pada peta situasi (denah) skala 1:10.000 atau lebih beda dan peta topografi skala 1:50.000;
- c. Informasi mengenai peruntukan dan debit kebutuhan air tanah; dan
- d. Persyaratan kesanggupan untuk membuat sumur resapan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

3. Alur Pengajuan Permohonan Pengusahaan Air Tanah

Mengenai alur dari pengajuan permohonan ini, pihak pemohon berbeda-beda disetiap daerah, hal ini sudah diatur dalam peraturan daerah oleh masing-masing daerah mengenai izin pengusahaan air tanah. izin pengusahaan air tanah ini ditetapkan oleh Gubernur, dan diberikan jangka waktu paling lama yaitu 3 tahun. Peetapan masa berlaku ini pun harus memperhatikan ketersediaan akan air, kondisi dan lingkungan sekitar sumber air, dan tujuan dari pengusahaan air tanah tersebut. Jika izin pengusahaan air tanah telah berakhir, maka pemohon dapat mengajukan permohonan perpanjangan izin yang dibuat secara tertulis yang kemudian akan diberikan kepada Gubernur.

4. Tujuan Pengusahaan Air Tanah

Tujuan dari pengusahaan air tanah ini yaitu untuk meningkatkan pemanfaatan sumber daya air tanah bagi kesejahteraan rakyat. Selain itu pengusahaan air tanah harus dilakukan dengan memperhatikan fungsi sosial dan dari segi lingkungan hidup, serta terjaminnya keselamatan kekayaan negara dan akan kelestarian lingkungan.

Jika meilihat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 121 Tahun 2015 tentang Sumber Daya Air, maka dalam menyelenggarakan pengusahaan air tanah ada beberapa prinsip yang perlu untuk diperhatikan, antara lain:

- a. Tidak mengganggu, mengesampingkan dan meniadakan hak rakyat atas air;
- b. Perlindungan negara terhadap hak rakyat atas air;
- c. Kelestarian akan lingkungan hidup sebagai salah satu hak asasi manusia;
- d. Pengawasan dan pengendalian terhadap pengusahaan air yang dilakukan oleh negara yang bersifat mutlak;
- e. Prioritas utama untuk pengusahaan air diberikan kepada Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah; dan
- f. Mengenai pemberian Izin Pengusahaan Air Tanah kepada usaha swasta dapat dilakukan dengan syarat-syarat tertentu dan secara ketat sesuai dengan yang telah disebutkan diatas.