

## **TATA KELOLA KEUANGAN DAERAH MELALUI PROGRAM BEBAS DENDA DI SENTRA PELAYANAN PUBLIK MENUR SURABAYA (STUDI KASUS: RETRIBUSI IZIN PEMAKAIAN TANAH)**

**Aura Marcenia Putri**

Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya  
[aura.22123@mhs.unesa.ac.id](mailto:aura.22123@mhs.unesa.ac.id)

**Muhammad Farid Ma'ruf**

Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya  
[muhammadfarid@unesa.ac.id](mailto:muhammadfarid@unesa.ac.id)

**Galih Wahyu Pradana**

Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya  
[galihpradana@unesa.ac.id](mailto:galihpradana@unesa.ac.id)

**Revienda Anita Fitrie**

Ilmu Administrasi Negara, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya  
[reviendafitrie@unesa.ac.id](mailto:reviendafitrie@unesa.ac.id)

### **Abstrak**

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh pentingnya optimalisasi pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) di Kota Surabaya sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Namun, perbedaan kebijakan antar daerah mendorong kecenderungan wajib retribusi untuk menghindari pembayaran, sehingga realisasi penerimaan Retribusi IPT belum mencapai target. Pemerintah Kota Surabaya menerapkan Program Bebas Denda sebagai upaya penataan piutang dan peningkatan kepatuhan wajib retribusi guna mendukung optimalisasi tata kelola keuangan daerah. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis bagaimana tata kelola keuangan daerah melalui Program Bebas Denda di Sentra Pelayanan Publik Menur Surabaya pada Retribusi IPT. Penelitian dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Data dianalisis berdasarkan teori penerapan *good governance* dalam pengelolaan keuangan daerah dari Moenek dan Suwanda (2020). Hasil penelitian menunjukkan bahwa pada indikator wawasan ke depan, pengelolaan Retribusi IPT telah diarahkan untuk mendukung PAD melalui Program Bebas Denda, namun belum ada kejelasan arah kebijakan di masa mendatang. Pada indikator transparansi, keterbukaan informasi dasar telah berjalan baik, tetapi informasi tarif retribusi masih kurang jelas. Pada indikator akuntabilitas, mekanisme pertanggungjawaban telah tersedia, namun pemahaman wajib retribusi masih terbatas. Pada indikator kepastian hukum, dasar hukum telah ada, tetapi kepastian bagi masyarakat belum sepenuhnya dirasakan. Pada indikator efisiensi dan efektivitas, Program Bebas Denda meningkatkan kemudahan pelayanan dan penerimaan retribusi, namun belum membentuk kepatuhan yang berkelanjutan.

**Kata Kunci:** Tata Kelola Keuangan Daerah, Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT), Program Bebas Denda, *good governance*.

### **Abstract**

*This study is motivated by the importance of optimizing the management of Land Use Permit Retribution (IPT) in Surabaya City as one of the sources of Regional Original Revenue (PAD). However, differences in policies across regions have encouraged a tendency among retribution payers to avoid payment, resulting in IPT revenue realization not fully meeting the established targets. The Surabaya City Government has implemented the Penalty Waiver Program as an effort to manage retribution arrears and improve taxpayer compliance in order to support the optimization of regional financial governance. Therefore, this study aims to analyze regional financial governance through the Penalty Waiver Program in the management of IPT at the Menur Public Service Center, Surabaya. This research employs a descriptive qualitative approach, with data collected through interviews, observation, and documentation. Data analysis is conducted based on the theory of good governance in regional financial management proposed by Moenek and Suwanda (2020). The results indicate that in the forward-looking indicator, IPT management has been directed to support PAD through the Penalty Waiver Program, although the policy direction remains unclear. In terms of transparency, basic*

*information disclosure has been implemented, but tariff information is still insufficient. Regarding accountability, accountability mechanisms are in place; however, retribution payers' understanding remains limited. In the legal certainty indicator, a legal framework exists, yet legal certainty has not been fully perceived by the public. Concerning efficiency and effectiveness, the Penalty Waiver Program improves service convenience and revenue realization but has not succeeded in fostering sustainable compliance.*

**Keywords:** *Regional Financial Governance, Land Use Permit Retribution, Penalty Waiver Program, Good Governance.*

## PENDAHULUAN

Penerimaan negara dan daerah memiliki peran strategis dalam menjamin keberlangsungan pembangunan serta penyediaan layanan publik. Dalam konteks pengelolaan keuangan negara, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mendefinisikan keuangan negara sebagai seluruh hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk pengelolaan aset negara. Musgrave (dalam Sadat, 2022) menegaskan bahwa keuangan negara tidak dapat dipisahkan dari proses pertumbuhan ekonomi, sehingga harus dikelola secara optimal untuk mendorong pertumbuhan ekonomi, stabilitas ekonomi, efisiensi alokasi sumber daya, serta pemerataan pendapatan. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) menjadi instrumen utama kebijakan fiskal. Namun, realisasi APBN Indonesia masih menghadapi tantangan structural berupa defisit anggaran. Pada Tahun Anggaran 2024, pendapatan negara tercatat sebesar Rp2.802,3 triliun, sedangkan belanja negara mencapai Rp3.325,1 triliun, sehingga menimbulkan defisit sebesar Rp522,8 triliun (Kementerian Keuangan RI, 2024).

Kondisi tersebut menegaskan pentingnya optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai penopang kemandirian fiskal daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, PAD bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta lain-lain PAD yang sah. Halim (dalam Josep, 2023) menyatakan bahwa penguatan PAD penting untuk mengurangi ketergantungan daerah terhadap transfer pusat. Salah satu komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang memiliki kontribusi signifikan adalah retribusi daerah, khususnya kota-kota besar seperti Surabaya. Berdasarkan Dokumen Pelaksanaan Anggaran (DPA) Bapenda Kota Surabaya Tahun 2024, total target PAD mencapai Rp5,06 triliun, tercantum sebagai berikut:

DOKUMEN PELAKSANAAN ANGGARAN SATUAN KERJA PERANGKAT DAERAH		DPA REKAPITULASI SKPD
Kota Surabaya Tahun Anggaran 2024		
Organisasi : 1 20 0500 Badan Pendapatan Daerah		
Rencana Realisasi Penerimaan Kota Surabaya Tahun 2024		
Kode Rekening	Uraian	Jumlah (Rp)
4	Pendapatan Daerah	
4.1	Pendapatan Asli Daerah (PAD)	5.061.651.201.388
4.1.01	Pajak Daerah	5.061.651.201.388
Jumlah Pendapatan Daerah		5.061.651.201.388

**Gambar 1. Rekapitulasi Rencana PAD Kota Surabaya 2024**

Sumber: Badan Pendapatan Daerah (2024), diolah peneliti.

Salah satu sumber utama retribusi daerah di Kota Surabaya adalah Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) yang memiliki kontribusi sekitar 30% terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) atau setara dengan Rp1,52 triliun. Menurut Perwali Kota Surabaya Nomor 122 Tahun 2024 IPT merupakan izin pemanfaatan tanah milik Pemerintah Kota Surabaya yang diberikan melalui Surat Izin Pemakaian Tanah (SIPT), tanpa memberikan hak kepemilikan kepada pemegang izin. Namun demikian, realisasi penerimaan Retribusi IPT Tahun 2024 belum sepenuhnya mencapai target. Data dari Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) menunjukkan adanya selisih sekitar Rp38 miliar antara rencana dan realisasi penerimaan, sebagai berikut:

**Tabel 1. Rencana dan Realisasi Penerimaan Retribusi IPT Tahun 2024**

Rencana Penerimaan Retribusi IPT	Realisasi Penerimaan Retribusi IPT
RP 1.518.495.360.356	RP 1.480.495.360.356

Sumber: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (2024), diolah peneliti.

Rendahnya realisasi tersebut disebabkan oleh masih banyaknya wajib retribusi yang menunggak pembayaran. Meskipun kewajiban pembayaran telah diatur dalam Perda Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2016, pemahaman masyarakat terhadap kebijakan Izin Pemakaian Tanah (IPT) belum merata. Kondisi ini diperkuat oleh dinamika sosial seperti munculnya Komunitas Pejuang Surat Ijo

Surabaya (KPSIS) yang menolak kewajiban pembayaran Retribusi IPT. Upaya penagihan secara konvensional melalui penyebaran surat tagihan secara langsung oleh Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) seak Tahun 2023 menunjukkan hasil yang terbatas karena wajib retribusi cenderung membayar hanya setelah menerima surat tagihan. Kegiatan penyebaran surat tagihan yang dilakukan oleh BPKAD, tercantum pada gambar berikut:



**Gambar 2. Kegiatan Penyebaran Surat Tagihan Retribusi IPT**

Sumber: Instagram @bpkad.surabaya (diakses 13 Oktober 2025)

Sebagai respons atas tingginya tunggakan dan akumulasi denda, Pemerintah Kota Surabaya menerbitkan Program Bebas denda melalui Perwali Kota Surabaya Nomor 88 Tahun 2023. Program ini menghapus denda tunggakan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) dari Tahun 2013-2025 dan dilaksanakan setiap Bulan Mei-Juni dalam rangka Hari Jadi Kota Surabaya. Informasi mengenai Program Bebas Denda disebarluaskan melalui sosial media Instagram Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Surabaya berupa poster, sebagai berikut:



**Gambar 4. Poster Program Bebas Denda**

Sumber: Instagram @bpkad.surabaya (diakses 13 Oktober, 2025)

Sentra Pelayanan Publik (SPP) Menur Surabaya dipilih sebagai lokasi penelitian karena merupakan

pelayanan publik tertua dengan tingkat kunjungan wajib retribusi tertinggi di Kota Surabaya. Dengan demikian, lokasi ini dinilai strategis untuk mengkaji efektivitas Program Bebas Denda dalam mendukung tata kelola keuangan daerah. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini berfokus pada Tata Kelola Keuangan Daerah melalui Program Bebas Denda di Sentra Pelayanan Publik Menur Surabaya pada Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT).

## METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk menganalisis Tata Kelola Keuangan Daerah melalui Program Bebas Denda pada Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT). Lokasi penelitian berada di Sentra Pelayanan Publik (SPP) Menur Surabaya. Fokus penelitian mengacu pada penerapan *good governance* dalam pengelolaan keuangan daerah oleh Moenek dan Suwanda (2020). Subjek penelitian ditentukan melalui *purposive sampling* yaitu pemilihan informan berdasarkan pertimbangan tertentu (Sugiyono, 2022). Informan penelitian terdiri atas pegawai *front office* dan *back office* Retribusi IPT di SPP Menur Surabaya, serta wajib retribusi yang mewakili wilayah Surabaya Selatan, Utara, Timur, Barat, dan Pusat.

Sumber data penelitian meliputi data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara dan observasi, sedangkan data sekunder berasal dari dokumen dan regulasi terkait. Selanjutnya analisis data dilakukan dengan model Miles dan Huberman (dalam Sugiyono, 2022) yang melalui tahap pengumpulan, reduksi, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Sentra Pelayanan Publik (SPP) Menur Surabaya merupakan unit pelayanan terpadu satu atap yang diselenggarakan dalam 1 (satu) lokasi untuk memudahkan masyarakat mengakses berbagai jenis pelayanan. SPP Menur Surabaya beralamat di Jalan Raya Menur No 31C, Manyar Sabrangan, Kecamatan Mulyorejo, Surabaya, Jawa Timur. SPP Menur Surabaya didirikan pada 5 November 2007 dan menjadi unit pelayanan public tertua di Surabaya. Keberadaannya kemudian diikuti oleh pelayanan publik lain yaitu Mall Pelayanan Publik (MPP) Siola, SPP Pakal, SPP Nambangan, dan SPP Joyoboyo.

Sentra Pelayanan Publik (SPP) Menur Surabaya dioperasikan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Surabaya. Dalam penyelenggaraannya, DPMPTSP terintegrasi dengan berbagai perangkat daerah dan instansi lain. Penelitian ini berada dalam lingkup kewenangan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD)

Surabaya, khususnya terkait layanan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) yang diselenggarakan melalui SPP Menur Surabaya. Program Bebas Denda yang dilaksanakan untuk memperbaiki tata kelola Retribusi IPT akan dianalisis dan dideskripsikan menggunakan teori penerapan *good governance* dalam pengelolaan keuangan daerah oleh Moenek dan Suwanda (2020) yang terdiri dari indikator wawasan ke depan (*visionary*), transparansi (*transparency*), akuntabilitas (*accountability*), kepastian hukum (*rule of law*), efisiensi dan efektivitas (*efficiency and effectiveness*), sebagai berikut:

### 1. Wawasan ke Depan (*visionary*)

Prinsip wawasan ke depan menekankan pentingnya perencanaan yang bervisi, kejelasan tujuan kebijakan, serta dukungan perilaku pemerintah dan masyarakat dalam mewujudkan arah kebijakan yang berkelanjutan (Moenek & Suwanda, 2020). Dalam konteks Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT), Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan adanya perencanaan jangka panjang melalui penegasan fungsi IPT sebagai instrumen penertiban pemanfaatan aset daerah sekaligus sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kebijakan IPT memiliki tujuan yang relatif jelas dan terarah, baik dari aspek administrasi pengelolaan aset daerah maupun kontribusinya terhadap kapasitas fiskal daerah, sehingga berperan dalam mendukung pembiayaan pembangunan dan penyediaan pelayanan publik.

Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan upaya visioner dalam pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) melalui penetapan tujuan strategis dari sisi pemerintah. Selain itu, pemahaman wajib retribusi mengenai tujuan pengelolaan retribusi sebagai pendapatan dan pemasukan Kota Surabaya berpotensi dapat mendukung optimalisasi pengelolaan retribusi di masa depan. Upaya pemerintah dalam menerbitkan Program Bebas Denda juga diarahkan sebagai strategi jangka panjang yang dijalankan secara konsisten setiap tahun.

Namun demikian, penerapan prinsip wawasan ke depan dalam pengelolaan IPT belum sepenuhnya optimal. Hal ini tercermin dari munculnya persepsi masyarakat mengenai kemungkinan penghapusan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) menunjukkan bahwa arah kebijakan jangka panjang pemerintah belum sepenuhnya terkomunikasikan secara jelas dan konsisten. Dalam perspektif wawasan ke depan, kondisi ini mengindikasikan belum optimalnya kejelasan visi dan strategi pemerintah dalam pengelolaan retribusi. Prinsip wawasan ke depan menekankan bahwa setiap kebijakan pengelolaan keuangan daerah harus memiliki tujuan yang tegas, terukur, serta didukung oleh regulasi yang memberikan kepastian arah dari tahun ke tahun.

Selain itu Program Bebas Denda meskipun dilaksanakan secara rutin dan konsisten setiap tahun, masih belum sepenuhnya mampu menjawab persoalan mendasar wajib retribusi. Dari perspektif wawasan ke depan, kondisi ini menunjukkan bahwa strategi pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) masih cenderung bersifat periodik, belum sepenuhnya diarahkan pada perencanaan yang visioner dan partisipatif. Program Bebas Denda lebih berfungsi sebagai instrumen pengendalian jangka pendek untuk menekan tunggakan dan menjaga stabilitas penerimaan daerah, namun belum menyentuh kemampuan bayar serta persepsi terhadap keadilan tarif retribusi. Sebagian wajib retribusi justru mengharapkan kebijakan yang bersifat finansial yaitu pengurangan tarif retribusi yang dinilai lebih mendorong kepatuhan pembayaran secara berkelanjutan. Sejalan dengan hal tersebut, Umam dan Zulfikar (2025) menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah menuntut adanya perencanaan dan strategi yang berkelanjutan, bukan semata-mata kebijakan atau program yang bersifat insidental.

Tantangan tersebut berpotensi memengaruhi tata kelola keuangan daerah. Ketidakjelasan arah kebijakan jangka panjang dan terbatasnya partisipasi wajib retribusi dapat menyebabkan penerimaan retribusi bersifat fluktuatif dan sulit diproyeksikan secara akurat, sehingga menyulitkan pemerintah dalam menyusun perencanaan anggaran yang efektif dan berorientasi jangka panjang. Dengan demikian, pelaksanaannya masih perlu didukung oleh penguatan kejelasan visi dan strategi jangka panjang, peningkatan komunikasi kebijakan yang konsisten kepada masyarakat, serta perencanaan kebijakan yang lebih partisipatif sehingga menghasilkan kebijakan atau program yang visioner.

### 2. Transparansi (*transparency*)

Prinsip transparansi menekankan ketersediaan informasi yang memadai serta kemudahan akses masyarakat terhadap informasi keuangan daerah secara tepat waktu (Moenek & Suwanda, 2020). Dalam pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT), Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan keterbukaan informasi melalui penyampaian mekanisme pembayaran, waktu jatuh tempo, serta masa perpanjangan Surat Izin Pemakaian Tanah (SIPT) yang tercantum dalam dokumen resmi dan dijelaskan secara langsung oleh petugas kepada wajib retribusi. Praktik ini menunjukkan bahwa aspek ketersediaan dan akses terhadap informasi dasar telah terpenuhi, sehingga wajib retribusi memiliki landasan administratif yang jelas untuk memahami hak dan kewajibannya.

Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan upaya keterbukaan melalui penyampaian informasi Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) mengenai mekanisme

pembayaran, waktu jatuh tempo pembayaran, serta pemberian rincian tarif apabila diminta oleh wajib retribusi. Informasi tersebut disampaikan baik melalui dokumen resmi Surat Izin Pemakaian Tanah (SIPT) maupun akses langsung dari petugas.

Namun demikian, penerapan prinsip transparansi dalam pengelolaan IPT belum sepenuhnya optimal. Pemahaman wajib retribusi terhadap perhitungan tarif masih bersifat umum yang menunjukkan bahwa transparansi dalam Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) belum sepenuhnya terpenuhi pada aspek kejelasan substansi informasi. Meskipun informasi tarif tersedia, keterbukaan tersebut belum diikuti dengan penyampaian mekanisme perhitungan yang mudah dipahami karena rincian tarif yang diberikan oleh petugas umumnya hanya memuat nominal akhir yang harus dibayarkan. Kondisi ini membatasi kemampuan wajib retribusi untuk melakukan *social control* serta menimbulkan keberatan terhadap besaran tarif yang dikenakan.

Selain itu, Penyebaran informasi Program Bebas Denda yang masih terbatas pada 1 (satu) platform media sosial mencerminkan bahwa akses terhadap informasi publik belum merata sehingga belum memenuhi prinsip transparansi. Keterbatasan kanal informasi menyebabkan sebagian wajib retribusi tidak memperoleh informasi secara tepat waktu dan setara, sehingga transparansi program belum sepenuhnya mendukung partisipasi dan pemahaman wajib retribusi secara menyeluruh. Sejalan dengan hal tersebut, Azbihardiyanti dan Ma'ruf (2020) menyatakan bahwa ketidakteraturan administrasi serta kurang jelasnya informasi teknis dalam pengelolaan aset daerah dapat berdampak langsung pada rendahnya tingkat transparansi.

Tantangan tersebut berpotensi memengaruhi tata kelola keuangan daerah. Transparansi yang belum sepenuhnya informatif dan mudah dipahami dapat menurunkan tingkat kepatuhan wajib retribusi, meningkatkan potensi keberatan maupun penundaan bayar, serta melemahkan kepercayaan publik terhadap kebijakan retribusi yang diterapkan. Dengan demikian, pelaksanaannya masih perlu didukung oleh penyampaian informasi yang lebih jelas, mudah dipahami, dan menjangkau seluruh wajib retribusi melalui berbagai kanal komunikasi yang terintegrasi. Sehingga, transparansi tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mampu memperkuat pemahaman, kepercayaan, serta kepatuhan wajib retribusi.

### 3. Akuntabilitas (*accountability*)

Akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan daerah menuntut adanya kesesuaian antara pelaksanaan kebijakan dengan ketentuan yang berlaku serta kemampuan aparaturnya pemerintah untuk mempertanggungjawabkan setiap tindakan secara terukur dan dapat dievaluasi (Moenek &

Suwanda, 2020). Dalam pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT), Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan upaya pertanggungjawaban melalui mekanisme penelusuran dan koreksi data apabila ditemukan ketidaksesuaian antara data administratif dan kondisi faktual di lapangan. Proses verifikasi ulang, pengukuran lahan, serta penggunaan Surat Keterangan Rencana Kota (SKRK) sebagai dasar penetapan tarif mencerminkan adanya *traceability* dalam pengambilan keputusan, sehingga penetapan tarif retribusi dapat dipertanggungjawabkan secara prosedural sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan upaya pertanggungjawaban dalam pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) melalui perbaikan pada ketidaksesuaian data, melakukan verifikasi jika terjadi perubahan tarif, penyelesaian masalah keberatan tarif dengan mengarahkan untuk mengajukan keringanan atau mengikuti Program Bebas Denda sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Selain itu, Program Bebas Denda menunjukkan adanya kesesuaian informasi yang disebarkan dengan pelaksanaannya.

Namun demikian, penerapan prinsip akuntabilitas tersebut masih menghadapi sejumlah tantangan. Adanya ketidaksesuaian data mencerminkan lemahnya kesesuaian antara pelaksanaan dengan standar prosedur. Hal ini menurunkan kualitas *output* dan *outcome* pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT). Dengan demikian, kondisi ini menunjukkan bahwa akuntabilitas belum sepenuhnya terpenuhi karena pemerintah masih lebih menekankan pada koreksi masalah setelah terjadi, bukan pencegahan sejak awal.

Selain itu, Petugas cenderung mengarahkan wajib retribusi untuk melihat Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2023 mengenai perhitungan tarif tanpa memberikan penjelasan yang sederhana dan mudah dipahami. Praktik ini menunjukkan keterbatasan *answerability* karena wajib retribusi tidak menerima penjelasan yang komunikatif dan logis mengenai dasar perhitungan tarif, sehingga sulit untuk memahami secara menyeluruh. *Reasonableness* dari pertanggungjawaban pemerintah juga menurun karena wajib retribusi tidak dapat menilai atau mengkritisi penetapan tarif retribusi dengan dasar pemahaman yang memadai. Sejalan dengan hal tersebut, Mardiasmo (dalam Moenek & Suwanda, 2020) menegaskan bahwa setiap instansi pemerintah berkewajiban mengelola dan mempertanggungjawabkan penggunaan keuangan daerah berdasarkan tugas, fungsi, serta arah kebijakan yang telah ditetapkan.

Tantangan tersebut berpotensi memengaruhi tata kelola keuangan daerah. Ketidaktepatan data dan kurangnya pemahaman wajib retribusi terhadap dasar perhitungan tarif dapat memperlambat realisasi

penerimaan, menimbulkan keberatan, serta menurunkan keandalan laporan keuangan daerah. Dengan demikian, pelaksanaannya masih perlu didukung oleh penyempurnaan standar prosedur pelaksanaan untuk memastikan konsistensi dan keakuratan data, peningkatan kemampuan aparatur dalam menyampaikan informasi yang komunikatif dan mudah dipahami oleh wajib retribusi, serta penerapan mekanisme pemantauan dan evaluasi kinerja yang sistematis. Sehingga, penerimaan daerah tercatat secara akurat dan dapat dipertanggungjawabkan.

#### **4. Kepastian Hukum (*rule of law*)**

Prinsip kepastian hukum menekankan adanya kerangka regulasi yang jelas, konsisten, serta ditegakkan secara adil tanpa pengecualian dalam pengelolaan keuangan daerah (Moenek & Suwanda, 2020). Dalam pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT), Pemerintah Kota Surabaya telah memiliki dasar hukum yang tegas melalui Perda Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2023 serta Perwali Nomor 88 Tahun 2023 terkait Program Bebas Denda. Keberadaan regulasi tersebut memberikan pedoman yang jelas bagi pemerintah dalam pemungutan retribusi sekaligus menjadi acuan bagi wajib retribusi untuk memahami hak dan kewajibannya.

Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan upaya kepastian hukum dalam pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) melalui keberadaan regulasi yang jelas dan diterapkan secara konsisten pada pengelolaan retribusi maupun Program Bebas Denda.

Namun demikian, kepastian hukum belum sepenuhnya terwujud pada tingkat pemahaman dan penerimaan masyarakat. Ketidakpastian hukum dalam persepsi masyarakat mengenai pungutan ganda dan persepsi adanya keterbatasan peningkatan status tanah menunjukkan bahwa kesadaran dan kepatuhan terhadap hukum belum sepenuhnya tercapai. Hal ini mencerminkan lemahnya indikator kepastian hukum, khususnya pada aspek kesadaran dan kepatuhan terhadap hukum, penegakan hukum yang adil, serta sosialisasi regulasi. Taolin et al. (2024) menegaskan bahwa ketidakjelasan pemahaman masyarakat terhadap status hukum tanah berpotensi menimbulkan konflik dan menurunkan rasa aman hukum. Dalam konteks tata kelola keuangan daerah, lemahnya kepastian hukum ini dapat memicu keberatan dan penundaan pembayaran, sehingga berisiko mengganggu stabilitas penerimaan Retribusi IPT.

Selain itu, lemahnya kepastian hukum tercermin dari adanya Komunitas Pejuang Surata Ijo Surabaya (KPSIS) yang aktif menyuarakan aspirasi khususnya penolakan adanya Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) menunjukkan bahwa sosialisasi regulasi dan kepatuhan masyarakat terhadap hukum belum sepenuhnya efektif.

Tantangan tersebut berpotensi memengaruhi tata kelola keuangan daerah. Ketidakpastian hukum terhadap Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) berpotensi menurunkan realisasi penerimaan daerah, serta menimbulkan risiko sengketa atau keberatan administratif. Dengan demikian, meskipun Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan upaya kepastian hukum dalam pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) melalui Program Bebas Denda, pelaksanaannya masih perlu didukung oleh penguatan sosialisasi regulasi yang lebih intensif dan merata, penegakan hukum yang konsisten dan tidak diskriminatif, serta mekanisme pengawasan yang memastikan seluruh kebijakan dijalankan sesuai ketentuan yang berlaku. Dukungan tersebut penting agar kepastian hukum tidak hanya berhenti pada keberadaan regulasi, tetapi juga benar-benar dipahami dan dipatuhi oleh masyarakat.

#### **5. Efisiensi dan Efektivitas (*efficiency and effectiveness*)**

Prinsip efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan keuangan daerah menekankan pemanfaatan sumber daya publik secara optimal agar mampu menghasilkan output yang maksimal serta mencapai tujuan kebijakan yang telah ditetapkan (Moenek & Suwanda, 2020). Dalam pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT), prinsip efisiensi dan efektivitas tercermin melalui modernisasi sistem pembayaran IPT dan pelaksanaan Program Bebas Denda sebagai instrumen peningkatan penerimaan daerah.

Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan upaya efisiensi dalam pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) melalui modernisasi website pembayaran yang dikelola oleh Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD). Penyederhanaan alur pelayanan, penggunaan ID Persil sebagai dasar pembayaran, pengurangan persyaratan administratif, serta penerbitan Surat Setoran Retribusi Daerah (SSRD) tanpa prosedur yang berbelit mencerminkan adanya penghematan waktu, tenaga, dan biaya operasional. Dari sisi wajib retribusi, efisiensi juga dirasakan melalui percepatan waktu pelayanan, kemudahan metode pembayaran, serta berkurangnya ketergantungan pada layanan tatap muka. Kondisi ini menunjukkan bahwa pelayanan pembayaran IPT telah dijalankan dengan penggunaan input yang minimal untuk menghasilkan output pelayanan yang optimal. Sejalan dengan temuan Suryanto & Dai (2025), modernisasi sistem pembayaran dalam pengelolaan keuangan daerah terbukti mampu meningkatkan efisiensi administrasi dan meminimalkan inefisiensi prosedural.

Selain itu, efisiensi juga terlihat dalam pelaksanaan Program Bebas Denda yang terintegrasi langsung ke dalam sistem pembayaran IPT tanpa menambah prosedur administratif baru. Penghapusan denda dilakukan secara



otomatis oleh sistem, sehingga mempercepat proses pelayanan dan mengurangi potensi kesalahan perhitungan manual. Integrasi ini menunjukkan bahwa Program Bebas Denda dirancang dengan prinsip efisiensi karena mampu menekan biaya transaksi baik bagi pemerintah maupun wajib retribusi, serta menghindari pemborosan sumber daya publik.

Dari aspek efektivitas, Program Bebas Denda relatif mampu mencapai tujuan jangka pendek berupa peningkatan realisasi penerimaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT), khususnya melalui pelunasan tunggakan oleh wajib retribusi selama periode pelaksanaan program. Peningkatan jumlah wajib retribusi yang melakukan pembayaran pada awal periode program menunjukkan bahwa kebijakan ini tepat sasaran dalam menjangkau wajib retribusi yang sebelumnya menunggak, sehingga secara normatif dapat dinilai efektif dalam meningkatkan penerimaan daerah sementara.

Namun demikian, efektivitas Program Bebas Denda belum sepenuhnya optimal apabila dilihat dari perspektif keberlanjutan. Peningkatan kepatuhan pembayaran yang terjadi selama periode program masih bersifat sementara dan belum mencerminkan terbentuknya kepatuhan jangka panjang. Kesadaran wajib retribusi dalam memenuhi kewajiban pembayaran masih dipengaruhi oleh persepsi individu, pengaruh sosial, serta stigma yang berkembang di masyarakat. Kondisi ini menunjukkan bahwa efektivitas kebijakan masih berfokus pada capaian output jangka pendek berupa peningkatan penerimaan, namun belum sepenuhnya mencapai tujuan utama pengelolaan IPT, yaitu membentuk kepatuhan pembayaran yang stabil dan berkelanjutan.

Tantangan tersebut berpotensi memengaruhi tata kelola keuangan daerah, khususnya dari aspek efektivitas. Belum terbentuknya kesadaran bayar yang berkelanjutan berisiko meningkatkan kembali tunggakan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) setelah program berakhir, yang pada akhirnya dapat menurunkan stabilitas penerimaan daerah. Dengan demikian, meskipun Pemerintah Kota Surabaya telah menunjukkan upaya efisiensi dan efektivitas dalam pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) melalui modernisasi sistem pembayaran dan pelaksanaan Program Bebas Denda, pelaksanaannya masih perlu didukung oleh strategi kebijakan yang berkelanjutan dan tepat sasaran agar efektivitas tidak hanya tercapai secara sementara, tetapi juga mampu mendorong perubahan perilaku wajib retribusi secara konsisten dalam jangka panjang.

## PENUTUP

### Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian, dapat disimpulkan bahwa tata kelola keuangan daerah melalui Program

Bebas Denda pada Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) di Sentra Pelayanan Publik Menur Surabaya, ditinjau dari teori penerapan *good governance* dalam pengelolaan keuangan daerah oleh Moenek dan Suwanda (2020) telah berjalan cukup baik namun belum optimal pada seluruh indikator.

Pada indikator wawasan ke depan, pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) telah memiliki arah dan strategi sebagai instrumen penertiban aset daerah dan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), serta didukung pelaksanaan Program Bebas Denda secara rutin. Namun, arah kebijakan jangka panjang belum terkomunikasikan secara tegas dan partisipasi wajib retribusi masih terbatas.

Pada indikator transparansi, informasi dasar terkait mekanisme dan waktu pembayaran telah tersedia. Akan tetapi, transparansi belum optimal karena informasi perhitungan tarif retribusi belum disampaikan secara rinci dan penyebaran informasi Program Bebas Denda masih terbatas pada 1 (satu) platform media.

Pada indikator akuntabilitas, telah terdapat mekanisme pertanggungjawaban administratif melalui perbaikan data dan penyesuaian tarif retribusi. Namun, akuntabilitas substantif belum sepenuhnya terwujud karena masih adanya ketidaksesuaian data dan keterbatasan penjelasan petugas mengenai dasar perhitungan tarif.

Pada indikator kepastian hukum, pengelolaan Izin Pemakaian Tanah (IPT) didukung oleh kerangka regulasi yang jelas dan penerapan Program Bebas Denda yang nondiskriminatif. Meski demikian, masih terdapat keraguan masyarakat terhadap legitimasi IPT dan pemahaman status hukum penguasaan tanah.

Pada indikator efisiensi dan efektivitas, modernisasi sistem pembayaran meningkatkan efisiensi layanan dan Program Bebas Denda efektif dalam meningkatkan penerimaan jangka pendek. Namun, efektivitas jangka panjang belum tercapai karena kepatuhan wajib retribusi masih bersifat sementara.

**Saran** Saran disusun berdasarkan temuan penelitian yang telah dibahas. Saran dapat mengacu pada tindakan praktis, pengembangan teori baru, dan/atau penelitian lanjutan, sebagai berikut:

- 1) Pemerintah Kota Surabaya perlu memperjelas visi dan arah kebijakan jangka panjang pengelolaan Retribusi Izin Pemakaian Tanah (IPT) dalam regulasi serta mengomunikasikannya secara konsisten agar tidak menimbulkan persepsi keliru, sekaligus melengkapi Program Bebas Denda dengan strategi yang lebih visioner dan partisipatif.
- 2) Pemerintah Kota Surabaya disarankan untuk meningkatkan keterbukaan informasi dengan menyajikan penjelasan sederhana mengenai mekanisme dan komponen perhitungan tarif IPT serta memperluas kanal penyebaran informasi Program

Bebas Denda agar dapat menjangkau seluruh wajib retribusi.

- 3) Penguatan akuntabilitas perlu dilakukan melalui penegakan standar operasional yang menjamin keakuratan data serta peningkatan kapasitas petugas dalam menyampaikan pertanggungjawaban tarif secara komunikatif dan mudah dipahami.
- 4) Pemerintah Kota Surabaya perlu meningkatkan sosialisasi regulasi secara lebih intensif terkait dasar hukum pengenaan IPT, perbedaannya dengan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), serta keterbatasan status hak atas tanah.
- 5) Program Bebas Denda perlu diintegrasikan dengan strategi kebijakan jangka panjang untuk membentuk kepatuhan wajib retribusi secara berkelanjutan melalui edukasi, komunikasi kebijakan yang konsisten, dan penyesuaian strategi pemungutan.

### Ucapan Terima Kasih

Penulis menyampaikan terima kasih kepada pihak-pihak yang memberikan dukungan, bantuan, serta arahan dalam penyusunan jurnal ini kepada:

- 1) Muhammad Farid Ma'ruf, S.sos., M.AP. selaku dosen pembimbing yang bersedia memberikan masukan dalam penyelesaian penelitian ini.
- 2) Orang tua saya yang selalu memberi dukungan penuh dan do'a yang menyertai dalam proses penelitian.
- 3) Rekan-rekan yang telah mendukung dan memberi motivasi dalam proses penelitian.

### DAFTAR PUSTAKA

- Anita, D., & Lestari, Y. D. (2025). Analisis Efektivitas Kebijakan Pemutihan Pajak Kendaraan Bermotor Pada Kepatuhan Wajib Pajak di Provinsi Jawa Barat. *Jurnal Ilmiah Manajemen, Ekonomi Dan Akuntansi*, 5(3), 1–16. <https://doi.org/10.55606/jurimea.v5i3.969>
- Azbihardiyanti, A., & Ma'ruf, M. F. (2020). Optimalisasi Pengelolaan Aset Desa Studi di Desa Simorejo Kecamatan Kepohbaru Kabupaten Bojonegoro. *Publika*. <https://doi.org/https://doi.org/10.26740/publika.v8n1.p%25p>
- Badan Pendapatan Daerah Kota Surabaya. (2024). *DPA Rekapitulasi SKPD Tahun Anggaran 2024*.
- Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Surabaya. (2025). *Instagram Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Surabaya*. <https://www.instagram.com/bpkad.surabaya?igsh=OWdwbNf6amozYnp4>
- Josep. (2023). *Pemerintahan mengalihkan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Pertokoan (PBB-P2) sebagai Pajak Daerah*. Indocamp.
- Moenek, R., & Suwanda, D. (2020). *Good Governance Pengelolaan Keuangan Daerah*. PT Remaja Rosdakarya.
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 3 Tahun 2016 Tentang Izin Pemakaian Tanah (2016).
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 88 Tahun 2023 Tentang Pembebasan Sanksi Administratif Retribusi Izin Pemakaian Tanah Kepada Masyarakat Pemegang Izin Pemakaian Tanah Dalam Rangka Hari Kemerdekaan Republik Indonesia Ke-78 (2023).
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 122 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Perwali Nomor 43 Tahun 2024 Tentang Pelaksanaan Perda Nomor 7 Tahun 2023 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Pada Retribusi Jasa Usaha (2024).
- Republik Indonesia. (2024). *Informasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) Tahun 2024*.
- Sadat, A. (2022). *Tata Kelola Keuangan Pemerintahan*. Deepublish.
- Sugiyono. (2022). *Metode Penelitian Kualitatif*. Alfabeta.
- Suryanto, & Dai, R. M. (2025). Digitalisasi Pembayaran Dalam Pengelolaan Keuangan Publik: Strategi Efisiensi Dan Transparansi. *Jurnal Agregasi: Aksi Reformasi Government Dalam Demokrasi*, 13(1), 96–110. <https://doi.org/10.34010/hnta2869>
- Taolin, F. T., Mujiburohman, D. A., & Widarbo, K. (2024). Kesadaran Hukum Masyarakat dalam Pendaftaran Peralihan Hak Atas Tanah. *Jurnal Tunas Agraria*, 7(1), 68–85. <https://doi.org/10.31292/jta.v7i1.277>
- Umam, Z. A., & Zulfikar. (2025). Faktor Penentu Akuntabilitas Keuangan Daerah: Analisis Moderasi SPI. *Al-Kharaj: Jurnal Ekonomi, Keuangan & Bisnis Syariah*, 7(6). <https://doi.org/10.47467/alkharaj.v7i6.870>
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah (2022).
- Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara (2003).