OPTIMALISASI PEMANFAATAN BARANG MILIK DAERAH TERHADAP SEWA IRIGASI DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DI KABUPATEN SIDOARJO

Yasmine Fa'I Putri
NPP. 33.0587
Program Studi Keuangan Publik
Email: yasminefaiputri123@gmail.com

Pembimbing Skripsi: Fitri Yul Dewi Marta, S.IP, M.Si.
Email: fitri.yul@ipdn.ac.id

ABSTRACT

Problem Statement/Background (GAP): *This study focuses on the suboptimal utilization of Regional-Owned Assets (Barang Milik Daerah/BMD), specifically irrigation lease assets in Sidoarjo Regency, as a sustainable source of Local Own-Source Revenue (PAD). Despite having 95 irrigation assets with an economic potential of Rp 4.5 billion per year, actual revenue realization only reached Rp 500 million (11.1%), indicating a significant gap between asset potential and fiscal output.* ***Purpose:*** *This study aims to analyze the reasons for the suboptimal utilization of irrigation lease BMD in increasing PAD.* ***Method:*** *This research employs a descriptive qualitative approach using in-depth interviews, observation, and documentation, analyzed thematically based on Doli D. Siregar's (2004) BMD management theory encompassing seven dimensions: asset inventory, legal audit, asset valuation, asset planning, asset utilization, supervision and control, and asset performance evaluation.* ***Result:*** *The findings reveal that suboptimal utilization stems from an accumulation of weaknesses across all seven management dimensions: outdated inventory data, poor inter-agency coordination between BPKAD and Dinas PUBM & SDA, regulatory transition gaps from retribution to lease mechanisms, non-transparent tariff communication, lengthy administrative procedures (~14 working days), limited human resource capacity (shortage of 7 staff), and the absence of a real-time digital monitoring system.* ***Conclusion:*** *Optimization of irrigation BMD lease requires comprehensive reform across all seven Siregar dimensions simultaneously. Recommended actions include integrating asset information systems, simplifying lease procedures, expanding socialization of the new regulatory framework, developing real-time digital monitoring, and strengthening inter-OPD coordination to realize the full revenue potential of Rp 16.14 billion annually.*

Keywords: *Asset Optimization; Irrigation Lease; Local Own-Source Revenue (PAD); Regional Finance; Regional Property (BMD)*

ABSTRAK

Permasalahan (GAP): Penelitian ini berfokus pada belum optimalnya pemanfaatan Barang Milik Daerah (BMD) berupa aset sewa irigasi di Kabupaten Sidoarjo sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berkelanjutan. Meskipun terdapat 95 aset irigasi dengan potensi ekonomi sebesar Rp 4,5 miliar per tahun, realisasi penerimaan hanya mencapai Rp 500 juta atau 11,1 persen, yang mencerminkan kesenjangan signifikan antara potensi aset dan output fiskal. **Tujuan:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penyebab belum optimalnya pemanfaatan BMD sewa irigasi dalam meningkatkan PAD. **Metode:** Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif

deskriptif dengan teknik pengumpulan data melalui wawancara mendalam, observasi, dan dokumentasi yang dianalisis secara tematik berdasarkan teori pengelolaan BMD Doli D. Siregar (2004) yang mencakup tujuh dimensi: inventarisasi aset, legal audit, penilaian aset, perencanaan aset, pemanfaatan aset, pengawasan dan pengendalian, serta evaluasi kinerja aset. **Hasil/Temuan:** Temuan menunjukkan bahwa ketidakoptimalan pemanfaatan merupakan akumulasi kelemahan pada seluruh tujuh dimensi pengelolaan: keterbatasan kemutakhiran data inventarisasi, lemahnya koordinasi antar-OPD antara BPKAD dan Dinas PUBM & SDA, kesenjangan transisi regulasi dari retribusi ke sewa, kurangnya transparansi tarif, prosedur administratif yang panjang (±14 hari kerja), terbatasnya kapasitas SDM (kekurangan 7 pegawai), serta belum tersedianya sistem monitoring digital secara real-time. **Kesimpulan:** Optimalisasi pemanfaatan BMD sewa irigasi memerlukan reformasi menyeluruh pada seluruh tujuh dimensi Siregar secara bersamaan. Rekomendasi mencakup integrasi sistem informasi aset, penyederhanaan prosedur sewa, perluasan sosialisasi kerangka regulasi baru, pengembangan monitoring digital real-time, serta penguatan koordinasi lintas OPD untuk merealisasikan potensi pendapatan penuh sebesar Rp 16,14 miliar per tahun.

Kata kunci: Barang Milik Daerah (BMD); Keuangan Daerah; Optimalisasi Aset; Pendapatan Asli Daerah (PAD); Sewa Irigasi.

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam beberapa tahun terakhir, isu kemandirian fiskal daerah menjadi tantangan besar dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Otonomi daerah yang telah berjalan lebih dari dua dekade belum sepenuhnya mampu mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap transfer dari pemerintah pusat, baik berupa Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), maupun dana transfer lainnya. Kondisi ini membatasi ruang fiskal daerah dalam membiayai pembangunan secara mandiri. Kabupaten Sidoarjo merupakan salah satu daerah yang menunjukkan tren positif dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Data BPKAD Kabupaten Sidoarjo (2025) mencatat kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah pada tahun 2024 mencapai 44,13 persen, meningkat dari 40,77 persen pada tahun 2020. Meskipun demikian, masih terdapat sumber PAD yang belum dimanfaatkan secara optimal, di antaranya Barang Milik Daerah (BMD) berupa aset irigasi.

Kabupaten Sidoarjo memiliki jaringan irigasi yang cukup luas yang berfungsi mendukung kegiatan pertanian. Beberapa BMD irigasi, seperti saluran irigasi, sempadan, dan bangunan pelengkap, memiliki potensi untuk disewakan kepada pihak ketiga sebagai sumber pendapatan. Berdasarkan hasil inventarisasi yang tercatat dalam Kartu Inventaris Barang (KIB D), terdapat 95 aset irigasi dengan estimasi potensi pendapatan sebesar Rp 4,5 miliar per tahun. Namun, realisasi pendapatan yang berhasil dihimpun hanya sebesar Rp 500 juta atau sekitar 11,1 persen dari total potensi tersebut.

Kondisi ini diperparah oleh temuan DPRD Kabupaten Sidoarjo yang menyoroti adanya BMD daerah, termasuk saluran irigasi, yang dimanfaatkan pihak swasta tanpa mekanisme sewa yang jelas, sehingga berpotensi menimbulkan kebocoran PAD hingga Rp 4–5 miliar per tahun (Roziq, 2025). Pengelolaan BMD irigasi dilaksanakan oleh Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) bersama Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Sumber Daya Air (PUBM & SDA), namun kontribusi pendapatan dari BMD sewa irigasi terhadap PAD masih belum terasa signifikan.

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil

Kajian mengenai pengelolaan BMD daerah telah banyak dilakukan, namun sebagian besar penelitian berfokus pada BMD tanah dan bangunan secara umum, belum mengkaji secara mendalam BMD sewa irigasi sebagai bagian dari BMD produktif daerah. Penelitian oleh Qurani et al. (2023) menekankan pentingnya tertib administrasi BMD sebagai prasyarat utama pengelolaan, namun belum menyentuh aspek pemanfaatan BMD irigasi. Demikian pula penelitian Satmoko et al. (2024) dan Kusumawati & Rusli (2023) yang menunjukkan bahwa optimalisasi BMD tanah dan bangunan dapat meningkatkan pendapatan daerah, tetapi keduanya tidak menganalisis BMD irigasi yang memiliki karakteristik teknis, fungsional, dan ekonomis berbeda.

Dari sisi teori, sebagian penelitian tersebut belum menggunakan kerangka manajemen BMD secara komprehensif sebagaimana dirumuskan oleh Siregar (2004), yang mencakup inventarisasi, legal audit, penilaian, perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan evaluasi kinerja aset. Dengan demikian, terdapat kesenjangan teoritis, kontekstual, dan metodologis yang belum dijawab oleh penelitian sebelumnya, khususnya terkait pemanfaatan BMD irigasi sebagai sumber PAD di Kabupaten Sidoarjo.

1.3. Urgensi Penelitian

Penelitian mengenai optimalisasi pemanfaatan Barang Milik Daerah (BMD) sewa irigasi dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi semakin mendesak untuk dilakukan mengingat kondisi nyata yang terjadi di Kabupaten Sidoarjo. Data inventarisasi BPKAD Kabupaten Sidoarjo Tahun 2025 mencatat terdapat 95 aset irigasi dengan estimasi potensi pendapatan sebesar Rp 4,5 miliar per tahun, namun realisasi yang berhasil dihimpun hanya mencapai Rp 500 juta atau sekitar 11,1 persen dari total potensi tersebut. Selisih yang mencapai Rp 4 miliar mencerminkan hilangnya pendapatan daerah secara nyata setiap tahunnya akibat pengelolaan BMD yang belum optimal. Kondisi ini diperparah oleh temuan DPRD Kabupaten Sidoarjo yang menyebutkan adanya indikasi pemanfaatan BMD irigasi oleh pihak swasta tanpa mekanisme sewa yang jelas, sehingga berpotensi menimbulkan kebocoran PAD hingga Rp 4–5 miliar per tahun (Roziq, 2025). Hal ini mengindikasikan bahwa tanpa adanya kajian yang mendalam mengenai sistem pengelolaan dan pemanfaatan BMD irigasi, pemerintah daerah akan terus menghadapi ketidaktepatan dalam merumuskan kebijakan yang berbasis bukti (*evidence-based policy*).

Secara keilmuan, penelitian ini memiliki urgensi untuk memperkaya kajian pengelolaan keuangan daerah, khususnya dalam memahami bagaimana BMD irigasi dapat dioptimalkan sebagai instrumen fiskal di tingkat kabupaten. Penelitian terdahulu seperti Qurani et al. (2023) dan Satmoko et al. (2024) lebih banyak berfokus pada penataan administrasi dan pemanfaatan BMD tanah serta bangunan secara umum, tanpa mengkaji BMD irigasi yang memiliki karakteristik teknis, fungsional, dan ekonomis yang berbeda. Selain itu, sebagian besar penelitian sebelumnya belum menggunakan kerangka manajemen BMD secara komprehensif sebagaimana dirumuskan oleh Siregar (2004) yang mencakup inventarisasi, *legal audit*, penilaian, perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan evaluasi secara terpadu. Belum adanya penelitian yang secara spesifik menelaah pemanfaatan BMD irigasi sebagai sumber PAD di Kabupaten Sidoarjo menyebabkan pengembangan teori dan model kebijakan pengelolaan BMD publik menjadi kurang adaptif terhadap kondisi riil di lapangan. Oleh karena itu, pendekatan kualitatif yang mendalam sangat diperlukan untuk menggali dinamika hambatan administratif, aspek legalitas, serta efektivitas mekanisme sewa yang selama ini berjalan.

Dari sisi permasalahan empiris, urgensi penelitian ini terletak pada adanya kesenjangan antara potensi ekonomi BMD irigasi dan realisasi kontribusinya terhadap PAD Kabupaten Sidoarjo.

Kontribusi PAD terhadap total pendapatan daerah Kabupaten Sidoarjo dalam kurun waktu 2020–2024 bergerak di kisaran 40 persen dan sempat mengalami penurunan pada tahun 2022. Ketergantungan pada sumber PAD tertentu menjadikan penerimaan daerah rentan terhadap fluktuasi, sementara potensi BMD irigasi sebagai sumber pendapatan yang stabil dan berkelanjutan belum dimanfaatkan secara optimal. Berbagai kelemahan sistemis seperti keterbatasan data aset, belum terintegrasinya sistem informasi pengelolaan aset, lemahnya koordinasi antarperangkat daerah, dan mekanisme tarif sewa yang tidak mengikuti nilai pasar menjadi hambatan nyata yang memerlukan penanganan segera. Jika fenomena ini tidak dikaji secara mendalam, terdapat risiko bahwa upaya peningkatan PAD dari sektor BMD tidak akan memberikan dampak optimal terhadap pertumbuhan fiskal dan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Sidoarjo.

Secara praktis, urgensi penelitian ini sangat relevan bagi pemerintah daerah, khususnya BPKAD Kabupaten Sidoarjo, dalam merumuskan kebijakan pengelolaan BMD yang lebih efektif, transparan, dan berorientasi pada peningkatan PAD. Tanpa adanya kajian empiris yang mendalam, kebijakan yang diambil berpotensi tidak tepat sasaran, misalnya dalam penetapan tarif sewa yang realistis, penyusunan standar operasional prosedur (SOP), maupun strategi penguatan kapasitas kelembagaan pengelola BMD. Penelitian terbaru menegaskan bahwa kebijakan pengelolaan aset yang tidak berbasis analisis yang komprehensif dapat menghambat kemandirian fiskal daerah dan memperlebar kesenjangan antara potensi dan realisasi pendapatan (Dewi et al., 2024). Oleh karena itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar bagi pemerintah daerah dalam meningkatkan kualitas perencanaan dan implementasi kebijakan pengelolaan BMD irigasi guna mendorong peningkatan PAD yang inklusif dan berkelanjutan.

Apabila penelitian ini tidak dilakukan, maka terdapat potensi terjadinya kesalahan dalam memahami kondisi aktual pemanfaatan BMD irigasi dan kontribusinya terhadap PAD di tingkat daerah. Hal ini dapat berdampak pada tidak optimalnya pengelolaan aset sebagai instrumen pembangunan, rendahnya efektivitas kebijakan keuangan daerah, serta terhambatnya upaya peningkatan kemandirian fiskal Kabupaten Sidoarjo. Oleh karena itu, penelitian ini tidak hanya memiliki urgensi akademis, tetapi juga urgensi praktis dalam mendukung pengambilan kebijakan yang lebih tepat dan berbasis data di Kabupaten Sidoarjo.

1.4. Penelitian Terdahulu

Penelitian ini didasarkan pada beberapa kajian terdahulu yang relevan. Masdjojo & Dewi (2018) menemukan bahwa kompetensi SDM, regulasi, teknologi informasi, intensitas rekonsiliasi, dan sistem pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap efektivitas manajemen BMD daerah. Meinzen-Dick (2014) menegaskan bahwa efektivitas pengelolaan irigasi bergantung pada kejelasan struktur hak kepemilikan dan kepastian hukum. Tumija & Rachmadika (2024) menemukan bahwa pemindahtanganan BMD di BPKAD Sidoarjo belum berjalan optimal karena hambatan administratif dan minimnya evaluasi pasca pelaksanaan.

Linuhung & Mediawati (2023) menekankan pentingnya optimalisasi pengelolaan BMD sebagai strategi peningkatan PAD secara berkelanjutan. Eljawati & Nurafdaliana (2021) menemukan bahwa BMD daerah memiliki potensi besar meningkatkan PAD, namun terkendala kurangnya data BMD yang valid dan keterbatasan regulasi teknis. Seluruh penelitian tersebut memiliki persamaan dalam mendorong optimalisasi BMD, namun belum ada yang secara spesifik mengkaji BMD sewa irigasi di Kabupaten Sidoarjo menggunakan kerangka tujuh dimensi Siregar (2004).

1.5. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Penelitian ini mengisi kesenjangan yang ada dengan mengkaji secara khusus pemanfaatan BMD sewa irigasi di Kabupaten Sidoarjo menggunakan teori pengelolaan BMD Doli D. Siregar (2004) yang mencakup tujuh dimensi pengelolaan secara komprehensif. Berbeda dari penelitian sebelumnya yang menggunakan konteks daerah lain atau berfokus pada BMD tanah dan bangunan umum, penelitian ini menghadirkan analisis mendalam terhadap karakteristik teknis dan ekonomis BMD irigasi serta hubungannya dengan peningkatan PAD melalui pendekatan kualitatif deskriptif.

1.6. Tujuan

Penelitian ini bertujuan menganalisis penyebab belum optimalnya pemanfaatan BMD sewa irigasi di Kabupaten Sidoarjo dalam meningkatkan PAD.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan tujuan memahami secara mendalam fenomena pengelolaan BMD sewa irigasi dalam kaitannya dengan peningkatan PAD di Kabupaten Sidoarjo. Pendekatan ini dipilih karena mampu menggali dinamika pemanfaatan BMD irigasi dari perspektif aktor-aktor pengelola maupun pengguna, serta dapat mengungkap hambatan administratif, persoalan teknis, dan efektivitas mekanisme sewa yang berlangsung di lapangan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui tiga metode utama, yaitu wawancara mendalam (in-depth interview), observasi lapangan, dan studi dokumentasi. Wawancara dilakukan terhadap empat kelompok informan yang memiliki keterlibatan langsung dalam pengelolaan BMD sewa irigasi, yakni: (I1) pegawai BPKAD Kabupaten Sidoarjo selaku pengelola administratif aset, (I2) pegawai Dinas PUBM & SDA selaku pengelola teknis aset, (I3) pihak penyewa saluran irigasi, dan (I4) Kepala Inspektorat Kabupaten Sidoarjo selaku pengawas eksternal. Observasi lapangan dilaksanakan pada Desember 2025 – Januari 2026 di beberapa lokasi BMD irigasi di Kecamatan Krian, Porong, Tanggulangin, Candi, dan Buduran.

Analisis data dilakukan secara tematik mengacu pada teori pengelolaan BMD Doli D. Siregar (2004) yang mencakup tujuh dimensi: inventarisasi aset, legal audit aset, penilaian aset, perencanaan aset, pemanfaatan aset, pengawasan dan pengendalian, serta evaluasi kinerja aset. Data yang diperoleh dari ketiga sumber dikuatkan melalui triangulasi untuk menjamin keabsahan temuan penelitian.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Penulis menganalisis optimalisasi pemanfaatan BMD sewa irigasi di Kabupaten Sidoarjo menggunakan teori pengelolaan BMD Doli D. Siregar (2004) yang mencakup tujuh dimensi pengelolaan. Berikut diuraikan temuan dan pembahasan dari masing-masing dimensi beserta faktor penghambat dan pendukung, serta upaya pemerintah daerah dalam mengoptimalkan pemanfaatan BMD sewa irigasi.

3.1. Analisis Penyebab Belum Optimalnya Pemanfaatan BMD Sewa Irigasi

Berdasarkan triangulasi data dari wawancara, observasi lapangan, dan dokumentasi resmi, ditemukan bahwa ketidakoptimalan pemanfaatan BMD sewa irigasi merupakan akumulasi kelemahan pada ketujuh dimensi pengelolaan yang saling berkaitan.

3.1.1 Inventarisasi Aset

Inventarisasi aset merupakan fondasi dari seluruh siklus pengelolaan BMD. Proses pencatatan BMD irigasi di Kabupaten Sidoarjo mengacu pada Permendagri Nomor 19 Tahun 2016 sebagaimana diubah dengan Permendagri Nomor 7 Tahun 2024. Aset irigasi diklasifikasikan ke dalam kelompok Jalan, Irigasi, dan Jaringan, kemudian dicatat dalam Kartu Inventaris Barang kelompok D (KIB D). Monitoring dan evaluasi data BMD dilaksanakan setiap tahun sehingga data administratif terjaga akurasinya.

Namun, kondisi berbeda ditemukan dari sisi teknis. Perubahan kondisi aset di lapangan, seperti kerusakan, sedimentasi, maupun hasil rehabilitasi, belum seluruhnya terdokumentasikan secara sistematis dalam basis data. Belum terintegrasinya sistem informasi antara BPKAD sebagai pengelola administratif dan Dinas PUBM & SDA sebagai pengelola teknis menjadi penyebab pertama belum optimalnya pemanfaatan BMD sewa irigasi. Berdasarkan data Tabel 1, dari total 95 aset irigasi dengan potensi pendapatan Rp 4,5 miliar per tahun, realisasi penerimaan hanya mencapai Rp 500 juta atau 11,1 persen.

Tabel 1. Data Potensi BMD Tanah untuk Bangunan Air Irigasi di Kabupaten Sidoarjo

No	*Jenis Irigasi*	*Jumlah Aset*	*Estimasi Potensi (Rp/Tahun)*	*Realisasi (Rp/Tahun)*	*Selisih (Rp)*	*Tingkat Optimalisasi*
1	Irigasi Primer	12	1.200.000.000	150.000.000	1.050.000.000	12,5%
2	Irigasi Sekunder	28	1.800.000.000	200.000.000	1.600.000.000	11,1%
3	Pintu Air	15	500.000.000	50.000.000	450.000.000	10%
4	Irigasi Tersier	40	1.000.000.000	100.000.000	900.000.000	10%
Total	95 Aset		4.500.000.000	500.000.000	4.000.000.000	11,1%

Sumber: BPKAD Kabupaten Sidoarjo, 2025.

3.1.2 Legal Audit Aset

Secara normatif, aspek legalitas pengelolaan BMD irigasi di Kabupaten Sidoarjo telah berjalan sesuai ketentuan, mengacu pada Permendagri Nomor 19 Tahun 2016, Perda Kabupaten Sidoarjo Nomor 1 Tahun 2022, serta SOP sewa tanah pengairan. Namun, perubahan signifikan terjadi melalui Perda Kabupaten Sidoarjo Nomor 12 Tahun 2019, yang mengalihkan status tanah pengairan dari objek retribusi menjadi objek sewa. Transisi ini mengubah mekanisme pemanfaatan BMD irigasi secara mendasar, namun tidak diikuti sosialisasi yang memadai kepada pihak penyewa. Banyak pihak yang sebelumnya membayar retribusi belum memahami bahwa sistem telah berganti, menyebabkan sebagian pemanfaatan BMD berlangsung tanpa dasar hukum yang memadai. Laporan DPRD mencatat potensi kebocoran PAD hingga Rp 4–5 miliar per tahun (Roziq, 2025).

3.1.3 Penilaian Aset

Penetapan tarif sewa BMD irigasi dilakukan melalui penilaian Kantor Jasa Penilai Publik (KJPP) berdasarkan klaster kecamatan dan ditetapkan melalui Keputusan Bupati Nomor 100.3.3.2/1034/438.1.1.3/2024. Tabel 2 memperlihatkan variasi nilai sewa yang signifikan antarkecamatan, berkisar antara Rp 10.000 per m²/tahun di Kecamatan Jabon hingga Rp 44.500 per m²/tahun di Kecamatan Gedangan. Berdasarkan data rekapitulasi analisis, total potensi sewa tahunan seluruh aset irigasi mencapai Rp 16,1 miliar, sementara target yang ditetapkan hanya Rp 3,1 miliar dan realisasi per Oktober 2025 baru mencapai Rp 1,5 miliar. Hal ini menunjukkan bahwa penilaian aset belum dikonversi secara optimal menjadi strategi pendapatan yang ambisius dan realistis.

Tabel 2. Nilai Sewa BMD Irigasi per Kecamatan

No	*Kecamatan*	*Nilai Sewa (Rp/m²/tahun)*
1	Balongbendo	35.000
2	Buduran	35.500
3	Candi	23.000

4	Gedangan	44.500
5	Jabon	10.000
6	Krian	34.000
7	Porong	35.500
8	Sedati	23.000
9	Sidoarjo	38.500
10	Sukodono	22.500
11	Taman	40.000
12	Tanggulangin	35.500
13	Tarik	43.500
14	Tulangan	21.500
15	Waru	37.500
16	Wonoayu	22.500
17	Prambon	21.500
18	Krembung	35.500

Sumber: Peraturan Bupati Sidoarjo No. 34 Tahun 2024.

3.1.4 Perencanaan Aset

Pengelolaan BMD irigasi telah memiliki landasan dokumen berupa Rencana Kerja Barang Milik Daerah (RKBMD) dan Standar Satuan Harga (SSH). Evaluasi nilai sewa dilakukan berkala setiap tiga tahun. Namun, koordinasi antara BPKAD dan Dinas PUBM & SDA dalam tahap perencanaan masih menghadapi tantangan. Data pada Tabel 3 menunjukkan tren pelebaran selisih antara proyeksi dan realisasi: pada 2023 selisih Rp 100 juta, pada 2024 meningkat menjadi Rp 300 juta, dan pada 2025 (per Oktober) mencapai Rp 1,56 miliar. Lemahnya sinkronisasi data administratif BPKAD dan data teknis lapangan Dinas PUBM & SDA menjadi penyebab keempat belum optimalnya pengelolaan BMD sewa irigasi.

Tabel 3. Realisasi Pendapatan Sewa BMD Irigasi Kabupaten Sidoarjo 2023–2025

Tahun	*Realisasi (Rp)*	*Proyeksi (Rp)*	*Selisih (Rp)*
2023	3.100.000.000	3.200.000.000	-100.000.000
2024	4.200.000.000	4.500.000.000	-300.000.000
*2025**	1.542.017.625	3.099.611.805	-1.557.594.180

Sumber: Diolah oleh penulis, 2026. (*) Data per Oktober 2025.

3.1.5 Pemanfaatan Aset

Secara prosedural, mekanisme sewa BMD irigasi di Kabupaten Sidoarjo telah memiliki alur yang terstruktur sesuai Keputusan Sekretaris Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2022. Proses dimulai dari pengajuan permohonan calon penyewa kepada Dinas PUBM & SDA, dilanjutkan kajian teknis, penerbitan rekomendasi teknis, persetujuan oleh BPKAD yang disahkan Sekretaris Daerah, pembayaran ke kas daerah, serta penandatanganan perjanjian sewa dengan estimasi waktu sekitar 14 hari kerja. Meskipun alur prosedural jelas, wawancara dengan pihak penyewa (I3) mengungkapkan bahwa proses yang melibatkan banyak tahapan menyebabkan waktu pengurusan yang relatif panjang. Kerumitan prosedural, rendahnya pemahaman penyewa, dan masih banyaknya aset yang belum tersewa secara resmi menjadi penyebab kelima belum optimalnya pemanfaatan BMD sewa irigasi.

3.1.6 Pengawasan dan Pengendalian

Monitoring pemanfaatan BMD sewa irigasi dilaksanakan secara berkala setiap akhir triwulan melalui klasifikasi status objek sewa. Pada tahun 2025 juga telah dilakukan audit Inspektorat sebagai bentuk pengawasan eksternal. Namun efektivitas pengawasan masih terbatas oleh dua faktor utama. Pertama, keterbatasan kapasitas SDM; BPKAD Kabupaten Sidoarjo kekurangan tujuh pegawai dari kebutuhan 23 orang. Kedua, belum tersedianya sistem digitalisasi monitoring BMD yang terintegrasi sehingga identifikasi pemanfaatan tanpa izin sewa menjadi sulit dilakukan secara sistematis.

3.1.7 Evaluasi Kinerja Aset

Evaluasi kinerja pemanfaatan BMD irigasi di Kabupaten Sidoarjo dilakukan melalui pelaporan realisasi penerimaan sewa dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) dan Laporan Operasional (LO), serta evaluasi nilai sewa secara berkala setiap tiga tahun. Belum terwujudnya evaluasi kinerja yang menghasilkan perbaikan sistematis, disertai minimnya kontribusi BMD sewa irigasi terhadap total PAD (sekitar 0,18 persen dari total PAD 2024 sebesar Rp 2,35 triliun), menjadi penyebab ketujuh sekaligus penutup dari rangkaian ketidakoptimalan pengelolaan BMD sewa irigasi.

3.2. Faktor Penghambat dan Pendukung

Tabel 4. Faktor Penghambat dan Pendukung Optimalisasi BMD Sewa Irigasi

Faktor Penghambat	*Faktor Pendukung*
Data inventarisasi belum mutakhir; gap informasi fisik antara BPKAD dan Dinas PUBM & SDA	Dasar hukum kuat: PP 27/2014, Permendagri 19/2016, Perda Sidoarjo No. 1/2022
Perubahan regulasi dari retribusi ke sewa belum dipahami sepenuhnya oleh penyewa	Komitmen bersama eksekutif dan DPRD dalam mendorong optimalisasi BMD
Penetapan tarif berbasis KJPP belum dikomunikasikan secara transparan ke publik	Adanya penilaian KJPP per klaster kecamatan sebagai dasar tarif yang objektif
Koordinasi lintas OPD belum terintegrasi dalam satu sistem informasi	Potensi ekonomi BMD irigasi sangat besar: Rp 16,14 miliar per tahun
Prosedur sewa panjang (±14 hari) mengurangi minat calon penyewa UKM	Evaluasi nilai sewa berkala tiap 3 tahun mendukung penyesuaian dengan pasar
Kapasitas SDM BPKAD kurang 7 pegawai dari kebutuhan 23 orang	Audit Inspektorat 2025 sebagai bentuk pengawasan eksternal yang mendorong perbaikan
Belum ada sistem digitalisasi monitoring sewa secara real-time	Sinergi BPKAD–Dinas PUBM & SDA dalam SOP pemanfaatan BMD irigasi

Sumber: Diolah oleh penulis berdasarkan hasil penelitian, 2026.

3.3. Upaya Pemerintah Daerah dalam Optimalisasi BMD Sewa Irigasi

Pemerintah Kabupaten Sidoarjo melalui BPKAD telah dan sedang melaksanakan sejumlah upaya konkret dalam mengoptimalkan pemanfaatan BMD sewa irigasi. Pertama, penguatan inventarisasi dilakukan melalui pembaruan data KIB D setiap tahun serta pencatatan kondisi fisik aset ke dalam sistem SIMDA/SIPD. Ke depan, diperlukan integrasi sistem data antara BPKAD dan Dinas PUBM & SDA menjadi satu platform terpadu berbasis Sistem Informasi Manajemen Aset (SIMA) yang memungkinkan pembaruan data kondisi fisik secara real-time dari lapangan.

Kedua, pembaruan regulasi dilaksanakan melalui penerbitan Perda Kabupaten Sidoarjo Nomor 1 Tahun 2022 tentang Pengelolaan BMD dan penetapan SOP sewa tanah pengairan. Sosialisasi kepada subjek sewa dilakukan untuk meningkatkan pemahaman mengenai mekanisme sewa yang berlaku. Ketiga, penetapan tarif berbasis penilaian KJPP per klaster kecamatan ditetapkan melalui SK Bupati dan dievaluasi setiap tiga tahun. Keempat, intensifikasi dilakukan dengan penagihan aktif terhadap penyewa yang belum memenuhi kewajiban pembayaran, sementara ekstensifikasi dilakukan melalui inventarisasi lapangan untuk mengidentifikasi objek yang belum dikenakan sewa. Kelima, monitoring triwulanan dan audit Inspektorat 2025 dilaksanakan sebagai bentuk pengawasan rutin dan eksternal.

3.4. Diskusi Temuan Utama Penelitian

Penelitian ini menemukan bahwa belum optimalnya pemanfaatan BMD sewa irigasi di Kabupaten Sidoarjo bukan merupakan persoalan tunggal, melainkan akumulasi kelemahan yang saling berkaitan pada seluruh tujuh dimensi pengelolaan Siregar (2004). Temuan ini memperkuat dan memperluas penelitian Masdjojo & Dewi (2018) yang menekankan pentingnya kompetensi SDM dan sistem informasi, serta Eljawati & Nurafdaliana (2021) yang menemukan kendala data BMD dan regulasi teknis sebagai hambatan utama optimalisasi. Persoalan transisi regulasi dari retribusi ke sewa yang ditemukan dalam penelitian ini sejalan dengan Meinzen-Dick (2014) yang menegaskan bahwa ketidakjelasan hak kepemilikan menimbulkan inefisiensi pengelolaan.

Kontribusi absolut BMD sewa irigasi terhadap total PAD saat ini masih sangat kecil, yakni sekitar 0,18 persen dari total PAD 2024 sebesar Rp 2,35 triliun. Namun, tren realisasi penerimaan sewa menunjukkan pertumbuhan positif dari Rp 3,1 miliar pada 2023 menjadi Rp 4,2 miliar pada 2024, atau meningkat 35,5 persen dalam satu tahun. Potensi pertumbuhan yang sesungguhnya jauh lebih besar mengingat total potensi sewa tahunan mencapai Rp 16,14 miliar, sementara yang berhasil dikonversi baru sekitar 9,5 persen dari potensi tersebut.

3.5. Diskusi Temuan Menarik Lainnya (opsional)

Penelitian ini menemukan bahwa kelemahan-kelemahan pada tujuh dimensi pengelolaan saling memperkuat satu sama lain secara sistemik. Keterbatasan data inventarisasi menghambat perencanaan yang akurat; perencanaan yang tidak tepat menghasilkan target yang tidak realistis; target yang tidak tercapai tidak ditindaklanjuti secara efektif karena keterbatasan pengawasan; dan pengawasan yang terbatas menghasilkan evaluasi yang tidak komprehensif. Kondisi ini menjadikan setiap perbaikan parsial kurang optimal apabila tidak dilakukan secara menyeluruh dan simultan. Temuan menarik lainnya adalah bahwa potensi digitalisasi monitoring BMD diakui oleh seluruh pemangku kepentingan sebagai langkah prioritas, namun implementasinya masih terkendala keterbatasan anggaran dan kapasitas SDM.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian, penulis menyimpulkan bahwa pemanfaatan BMD sewa irigasi di Kabupaten Sidoarjo belum optimal. Hal ini disebabkan oleh akumulasi kelemahan pada seluruh tujuh dimensi pengelolaan BMD menurut Siregar (2004): keterbatasan kemutakhiran data inventarisasi, perubahan regulasi dari retribusi ke sewa yang belum dipahami merata, penetapan tarif yang tidak dikomunikasikan secara transparan, lemahnya sinkronisasi perencanaan lintas OPD, kerumitan prosedur sewa, keterbatasan kapasitas SDM, dan belum tersedianya sistem monitoring digital terintegrasi. Kelemahan-kelemahan ini saling memperkuat secara sistemik sehingga strategi optimalisasi yang efektif harus bersifat menyeluruh dan menyentuh seluruh dimensi secara bersamaan.

Guna meningkatkan kontribusi BMD sewa irigasi terhadap PAD, pemerintah daerah disarankan untuk: (1) mengembangkan sistem informasi pengelolaan aset yang terintegrasi antara BPKAD dan Dinas PUBM & SDA; (2) menyederhanakan prosedur pemanfaatan BMD dengan tetap menjaga prinsip akuntabilitas; dan (3) memperkuat transparansi penetapan nilai sewa, menyediakan pemetaan aset yang komprehensif, serta meningkatkan sinergi antarperangkat daerah. Apabila potensi sewa tahunan sebesar Rp 16,14 miliar berhasil direalisasikan, hal ini akan memberikan dampak signifikan dalam memperkuat kapasitas fiskal dan kemandirian daerah Kabupaten Sidoarjo.

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini memiliki keterbatasan pada cakupan wilayah yang hanya difokuskan pada BMD sewa irigasi di Kabupaten Sidoarjo serta keterbatasan waktu pengumpulan data yang dilaksanakan pada Desember 2025 – Januari 2026, sehingga beberapa data realisasi tahun 2025 belum lengkap.

Arah Masa Depan Penelitian (future work). Penulis menyarankan agar dilakukan penelitian lanjutan dengan perbandingan antardaerah yang memiliki potensi BMD irigasi serupa untuk menghasilkan model pengelolaan BMD irigasi yang lebih komprehensif dan dapat diterapkan secara luas dalam konteks desentralisasi fiskal di Indonesia.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Ucapan terima kasih terutama ditujukan kepada Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, khususnya Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) dan Dinas Pekerjaan Umum

Bina Marga dan Sumber Daya Air (PUBM & SDA) yang telah memberikan izin penelitian, data, dan informasi yang relevan. Terima kasih pula kepada Inspektorat Kabupaten Sidoarjo, seluruh informan yang telah bersedia diwawancarai, serta Ibu Fitri Yul Dewi Marta, S.IP, M.Si selaku Dosen Pembimbing yang telah memberikan arahan selama penulisan skripsi ini.

VI. DAFTAR PUSTAKA

Abusamra, S., & El Hakea, A. H. (2025). A Comprehensive Guide to Managing Municipal Infrastructure Assets. CRC Press.

Akita, T., Riadi, A. A., & Rizal, A. (2021). Fiscal disparities in Indonesia in the decentralization era: Does general allocation fund equalize fiscal revenues? *Regional Science Policy & Practice*, *13*(6), 1842–1865. https://doi.org/10.1111/rsp3.12326

Bungin, B. (2020). Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, dan Ilmu Sosial Lainnya. Kencana.

Creswell, J. W. (2018). Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches (5th ed.). SAGE Publications.

Edhisono, S., & Hadihardaja, I. K. (2016). Optimation Budgeting Distribution Model for Maintaining Irrigation Scheme. International Journal of Science and Engineering (IJSE), 10, 35–44. https://doi.org/10.12777/ijse.10.1.35-44

Ehalaiye, D., Botica Redmayne, N., & Laswad, F. (2021). Does accounting information contribute to a better understanding of public assets management? The case of local government infrastructural assets. *Public Money & Management*, *41*(2), 88–98. https://doi.org/10.1080/09540962.2020.1719669

Eljawati & Nurafdaliana. (2021). Optimalisasi Pemanfaatan BMD Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Jurnal Administrasi Publik. https://eprints.ipdn.ac.id/17920/

Fathur Roziq. (2025, March 2). Potensi PAD Sidoarjo Rp 5 Miliar dari Sewa Aset Melayang Tak Terurus. https://ketik.com/berita/potensi-pad-sidoarjo-rp-5-miliar-dari-sewa-aset-melayang-tak-terurus

Fitriana, A., & Gravitiani, E. (2024). Analisis Pengaruh Desentralisasi Fiskal, Indeks Pembangunan Manusia, Pendapatan Per Kapita Dan Akses Sanitasi Layak Terhadap Kemiskinan. Jurnal Ilmu Ekonomi Dan Pembangunan, 22(1), 44. https://doi.org/10.20961/jiep.v22i1.88603

Kusumawati, H., & Rusli, R. (2023). Analisis Pengelolaan Aset Tanah Milik Pemerintah Daerah di Badan Keuangan Daerah Kabupaten Siak. Journal of Current Issues, 4(1), 82–93. https://journalofcurrentissues.org/index.php/joci/article/view/277

Linuhung, T. S., & Mediawati, E. (2023). Asset Management, Optimization of Asset Use, and its Effect on Local Own-Source Revenue. *International Journal of Business, Law, and Education*,*4*(2),1475–1487. https://doi.org/10.56442/ijble.v4i2.346

Mardiasmo. (2020). Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah. Andi.

Masdjojo, G. N., & Dewi, R. S. K. (2018). Local Government Asset Management: Affecting Factors and Policy Implications on Government Work Unit of Central Java Province in Indonesia. *Problems of Management in the 21st Century*, *13*(2), 88–104. https://www.semanticscholar.org/paper/ed0ec3a63a366b9b5cfe52968f00e26d2e7b57ab

Meinzen-Dick, R. (2014). Property Rights and Sustainable Irrigation: A Developing Country Perspective. Agricultural Water Management, 145, 23–31.

Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2019). Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook. SAGE Publications.

Moenek, R., & Suwanda, D. (2019). *Good Governance Pengelolaan Keuangan Daerah*. PT Remaja Rosdakarya. ISBN 978-602-446-368. https://eprints.ipdn.ac.id/5906/

Moenek, R., Suwanda, D., & Rachmat, B. (2020). *Dasar-Dasar Akuntansi Pemerintah Daerah Berbasis Akrual*. PT Remaja Rosdakarya. ISBN 978-602-446-429-5. https://eprints.ipdn.ac.id/5910/

Moleong, L. J. (2019). Metodologi Penelitian Kualitatif. Remaja Rosdakarya.

Qurani, M. N., & Narastri, M. (2023). Analisis Optimalisasi Pemanfaatan Aset Daerah (Tanah) Untuk Meningkatkan PAD di Kabupaten Sampang. Jurnal Riset Akuntansi, 2(1), 72–81. https://doi.org/10.54066/jura-itb.v2i1.1319

Rasolonjatovo, H., Lande, É., & Harison, V. (2015). Active asset management: Feasibility in Malagasy municipalities. *Public Money & Management*, *35*(6), 417–422. https://doi.org/10.1080/09540962.2015.1074087

Roje, G., & Botica Redmayne, N. (2021). On the management and financial reporting for state assets—a comparative analysis between Croatia and New Zealand. *Public Money & Management*, *41*(2), 118–126. https://doi.org/10.1080/09540962.2020.1723261

Satmoko, R. A., Grandita, A., & Sari, P. (2024). Optimalisasi Pemanfaatan Aset Tetap Tanah Dan Bangunan Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kabupaten Manokwari. Jurnal Aset, 4(2), 148–159. https://garuda.kemdikbud.go.id/documents/detail/3744521

Suwanda, D., Ali Junjunan, B., Affandi, A., & Rusliati, E. (2019). *Manajemen Risiko Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Upaya Peningkatan Transparansi dan Akuntabilitas Publik*. PT Remaja Rosdakarya. ISBN 978-602-446-344-1. https://eprints.ipdn.ac.id/5905/

Suwanda, D., & Rusfiana, Y. (2022). *Optimalisasi Pengelolaan Barang Milik Daerah: Upaya Peningkatan Kesejahteraan Masyarakat*. PT Remaja Rosdakarya. ISBN 978-602-446-648-0. https://eprints.ipdn.ac.id/12034/

Siregar, D. D. (2004). Manajemen Aset: Strategi Penataan Konsep Pembangunan Berkelanjutan secara Nasional dalam Konteks Kepala Daerah sebagai CEO's Daerah. PT Gramedia Pustaka Utama.

Siregar, D. D. (2016). Otonomi dan Pengelolaan Aset Daerah. SIMA/YAPPI.

Sugiyono. (2019). Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D (3rd ed.). Alfabeta.

Sutedi, A. (2021). Hukum Pengelolaan Keuangan Daerah dan BMD Publik. Sinar Grafika.

Suwanda, D. (2015). Optimalisasi Pengelolaan BMD Pemerintah Daerah. Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) Press.

Syafri, W., & Zaenuri, M. (2013). Manajemen Strategis Sektor Publik. Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) Press.

Temenggung, Y. A., Moenek, R., Suwanda, D., & Mulyadi, M. (2020). The Fiscal Capacity of the New Autonomous Region (DOB) in Increasing Economic Growth and Eradication of the Poor. *Jurnal Bina Praja: Journal of Home Affairs Governance*, *12*(1), 77–89. https://doi.org/10.21787/jbp.12.2020.75-87

Tumija, T., & Rachmadika, F. (2024). Efektivitas Pemindahtanganan Aset Peralatan dan Mesin melalui Penjualan di Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sidoarjo Provinsi Jawa Timur. *JEKP (Jurnal Ekonomi dan Keuangan Publik)*, *11*(2). https://ejournal.ipdn.ac.id/JEKP/article/download/4762/2072/

Wulandari, F. (2025). Optimalisasi Pemanfaatan Aset Daerah untuk Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sragen. Jurnal Ekonomi Dan Pembangunan Daerah, 9(2), 101–116. https://garuda.kemdikbud.go.id/documents/detail/3786134