

TANTANGAN BIROKRASI DALAM IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGADAAN BARANG DAN JASA PEMERINTAH GUNA MENSTIMULASI PASAR LOKAL

Yunita Fourina Dewi^{1*}, Susilawati²

Universitas Nurtanio Bandung, Indonesia

yunitadewi@unnur.ac.id, susilawati@unnur.ac.id

Abstrak

Kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah memiliki peran strategis dalam menggerakkan roda perekonomian daerah, khususnya dalam menstimulasi pasar lokal melalui pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM). Namun, dalam praktiknya, implementasi kebijakan ini kerap kali membentur berbagai hambatan struktural dan kultural di ranah birokrasi. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis tantangan birokrasi yang dihadapi dalam implementasi kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah guna menstimulasi pasar lokal. Dengan menggunakan metode pendekatan kualitatif deskriptif, data dikumpulkan melalui studi dokumentasi, observasi, serta wawancara mendalam dengan para pelaksana pengadaan dan pelaku usaha lokal. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tantangan utama birokrasi bersumber dari kompleksitas dan kekakuan regulasi, minimnya kompetensi serta kapasitas Sumber Daya Manusia (SDM) pengelola pengadaan, hingga rendahnya budaya adaptasi teknologi terhadap sistem pengadaan digital. Hambatan-hambatan ini memicu lambatnya penyerapan anggaran dan menciptakan ketakutan prosedural di kalangan birokrat, yang pada akhirnya membatasi akses pelaku pasar lokal untuk berpartisipasi secara optimal. Selain itu, lemahnya koordinasi antarinstansi memperparah ketimpangan informasi mengenai kebutuhan pemerintah dan kesiapan komoditas lokal. Penelitian ini menyimpulkan bahwa untuk menyukseskan stimulasi pasar lokal, diperlukan reformasi birokrasi yang menasar pada simplifikasi regulasi, peningkatan kapasitas SDM yang berorientasi pada pemecahan masalah, serta penguatan sinergi antara pemerintah dan komunitas bisnis lokal.

Kata Kunci: Birokrasi, Pengadaan Pemerintah, Pasar Lokal

Abstract

Government procurement policies play a strategic role in driving regional economies, particularly in stimulating local markets through the empowerment of Micro, Small, and Medium Enterprises (MSMEs). However, in practice, the implementation of these policies often encounters various structural and cultural barriers within the bureaucracy. This study aims to analyze the bureaucratic challenges faced in implementing government procurement policies to stimulate local markets. Using a descriptive qualitative approach, data was collected through documentation studies, observations, and in-depth interviews with procurement implementers and local business actors. The results indicate that the main bureaucratic challenges stem from the complexity and rigidity of regulations, the lack of competence and capacity of procurement managers, and the low level of technological adaptation to digital procurement systems. These obstacles contribute to slow budget absorption and create procedural fears among bureaucrats, ultimately limiting local market actors' access to optimal participation. Furthermore, weak coordination between agencies exacerbates the information gap regarding government needs and the availability of local commodities. This study concludes that to successfully stimulate local markets, bureaucratic reform is needed, targeting regulatory simplification, increasing the capacity of problem-solving-oriented human resources, and strengthening synergies between the government and the local business community.

Keywords: Bureaucracy, Government Procurement, Local Markets

PENDAHULUAN

Kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan salah satu instrumen fiskal paling strategis dalam mendorong pertumbuhan ekonomi suatu negara. Melalui alokasi anggaran yang besar setiap tahunnya, pemerintah memiliki kapasitas yang signifikan untuk memengaruhi permintaan pasar, menciptakan lapangan kerja, dan mendorong pemerataan kesejahteraan. Dalam konteks pembangunan ekonomi daerah, pengadaan pemerintah tidak lagi sekadar dipandang sebagai aktivitas rutin pemenuhan kebutuhan operasional instansi publik, melainkan telah bertransformasi menjadi alat kebijakan penstimulasi pasar lokal. Keberpihakan anggaran terhadap komoditas, industri kreatif, serta Usaha Mikro, Kecil, dan

Menengah (UMKM) setempat diharapkan mampu menciptakan efek pengganda ekonomi yang kuat di tingkat tapak. Ketika belanja pemerintah dialirkan secara optimal ke sektor-sektor produktif lokal, kemandirian ekonomi daerah dapat diperkuat, yang pada gilirannya akan mengurangi ketergantungan pada produk impor atau pasokan dari korporasi skala besar di pusat-pusat metropolitan.

Namun demikian, gap yang lebar sering kali memisahkan antara idealisme regulasi dengan realitas di lapangan. Keinginan luhur untuk menjadikan belanja publik sebagai motor penggerak ekonomi domestik kerap membentur tembok tebal bernama patologi birokrasi. Birokrasi pemerintahan, yang secara historis didesain dengan prinsip kehati-hatian, hierarkis, dan kepatuhan mutlak terhadap prosedur, sering kali kehilangan fleksibilitasnya ketika dihadapkan pada misi-misi pembangunan yang bersifat dinamis seperti pemberdayaan pasar lokal. Akibatnya, alih-alih menjadi fasilitator yang mempercepat penetrasi produk lokal ke dalam sistem belanja negara, lembaga birokrasi justru kerap menjadi hambatan utama yang memperlambat penyerapan anggaran dan menyulitkan pelaku usaha kecil untuk terlibat dalam ekosistem pengadaan.

Tantangan utama yang mendasari lambatnya implementasi kebijakan ini adalah adanya ketakutan prosedural yang akut di kalangan pelaku birokrasi itu sendiri. Menurut analisis yang dikemukakan oleh Prasajo (2020), budaya birokrasi di negara berkembang sering kali masih didominasi oleh orientasi kepatuhan formalitas daripada pencapaian dampak atau kinerja nyata. Para pejabat pembuat komitmen dan kelompok kerja pengadaan cenderung bersikap sangat konservatif karena bayang-bayang sanksi hukum dan audit administrasi yang ketat. Ketakutan akan kesalahan administratif yang berpotensi diseret ke ranah hukum membuat para birokrat lebih memilih jalur aman dengan menggunakan penyedia skala besar yang sudah mapan dan memiliki rekam jejak legalitas yang tidak berisiko, sekalipun penyedia tersebut bukan berasal dari wilayah lokal. Sikap defensif ini secara langsung membatasi ruang bagi pelaku pasar lokal yang umumnya masih membutuhkan pembinaan dan fleksibilitas administratif dalam proses adaptasi.

Kondisi tersebut diperparah oleh kompleksitas regulasi pengadaan yang sering berubah dan sulit dipahami oleh pelaku usaha kecil di daerah. Kebijakan pengadaan modern yang menuntut digitalisasi dan standardisasi tinggi di satu sisi bertujuan meningkatkan transparansi, namun di sisi lain menciptakan hambatan masuk bagi pelaku usaha lokal yang minim literasi teknologi dan administratif. Dwiyanto (2021) menegaskan bahwa reformasi birokrasi di sektor pelayanan publik sering kali gagal menyentuh substansi kultural, di mana aparatur sipil negara cenderung terjebak dalam lingkaran dokumen yang rumit (red tape) tanpa mempertimbangkan kesiapan realitas sosiologis masyarakat yang dilayaninya. Ketika sistem pengadaan dibuat terlalu canggih tanpa disertai pendampingan yang memadai, esensi kebijakan untuk menstimulasi ekonomi lokal justru terkikis oleh batasan teknis yang diciptakan oleh birokrasi itu sendiri.

Selain masalah budaya kerja dan kerumitan regulasi, keterbatasan kapasitas dan kompetensi Sumber Daya Manusia (SDM) di dalam tubuh birokrasi menjadi simpul mati berikutnya. Pengadaan barang dan jasa pemerintah modern menuntut kemampuan analisis pasar yang tajam, pemahaman aspek hukum yang komprehensif, serta keahlian dalam manajemen rantai pasok. Thoha (2019) menjelaskan bahwa manajemen kepegawaian publik yang belum sepenuhnya berbasis meritokrasi menyebabkan penempatan aparatur di sektor-sektor strategis seperti pengadaan sering kali tidak didasarkan pada kompetensi inti yang sesuai. Akibatnya, banyak pengelola pengadaan di daerah tidak memiliki kapasitas yang cukup untuk melakukan pemetaan potensi pasar lokal secara akurat atau menyusun spesifikasi teknis yang mampu mengakomodasi karakteristik produk dalam negeri. Ketidakmampuan ini membuat birokrasi mengambil jalan pintas dengan menyusun kriteria pengadaan yang terlalu tinggi, yang secara otomatis menggugurkan potensi partisipasi pengusaha lokal.

Di sisi lain, respons pasar lokal terhadap peluang pengadaan pemerintah juga belum sepenuhnya ideal. Banyak pelaku usaha mikro dan kecil di daerah yang menghadapi keterbatasan modal, kendala standarisasi mutu produk, serta kontinuitas produksi yang belum stabil. Namun, tugas birokrasi sebenarnya adalah menjembatani kesenjangan tersebut melalui fungsi fasilitasi dan inkubasi. Sayangnya, fungsi-fungsi kemitraan ini jarang berjalan dengan baik karena adanya sekat-sekat sektoral yang kaku antar-instansi pemerintah. Sebagaimana disorot oleh Ndraha (2018) dalam teorinya mengenai tata pamong, ego sektoral antar-lembaga dalam struktur birokrasi sering kali menghambat terciptanya kebijakan yang terintegrasi. Dinas yang menangani pengadaan barang dan jasa sering kali bekerja terpisah dari dinas yang melakukan pembinaan UMKM, sehingga program pelatihan peningkatan mutu produk lokal tidak pernah sinkron dengan kebutuhan riil komoditas yang dicari oleh sistem pengadaan pemerintah.

Dampak dari lemahnya koordinasi dan kendala birokrasi ini bermuara pada rendahnya realisasi penyerapan produk lokal dalam belanja publik. Fenomena ini sejalan dengan pandangan Osborne (2010) mengenai konsep *New Public Governance*, yang menekankan bahwa keberhasilan kebijakan publik di era modern sangat bergantung pada kemampuan birokrasi untuk membangun jaringan kolaboratif yang inklusif dengan sektor swasta dan komunitas masyarakat. Ketika birokrasi menutup diri dalam menara gading prosedural dan enggan membangun komunikasi yang setara dengan para pelaku usaha lokal, maka ekosistem pengadaan yang sehat tidak akan pernah terbentuk. Pasar lokal akan tetap menjadi penonton di rumah sendiri, sementara anggaran belanja daerah mengalir keluar ke wilayah lain yang memiliki kapasitas industri lebih maju.

Dalam perspektif implementasi kebijakan kualitatif, hambatan birokrasi ini mencerminkan adanya ketidaksesuaian antara struktur insentif birokrasi dengan tujuan makro kebijakan ekonomi. Aparatur birokrasi diukur kinerjanya berdasarkan penyerapan anggaran yang cepat dan nihil temuan audit, bukan berdasarkan seberapa besar anggaran tersebut berhasil menstimulasi ekonomi lokal. Wahab (2021) menyatakan bahwa keberhasilan suatu kebijakan sangat dipengaruhi oleh kecerdasan para implementor di lapangan dalam menerjemahkan instruksi abstrak menjadi tindakan nyata yang adaptif terhadap karakteristik lokal. Tanpa adanya diskresi yang bertanggung jawab dan keberanian untuk melakukan inovasi prosedur, kebijakan pengadaan yang berorientasi pada pasar lokal hanya akan menjadi dokumen politik yang indah di atas kertas namun miskin dalam implementasi.

Fenomena ketimpangan ini memicu urgensi untuk melihat lebih dalam bagaimana interaksi kekuasaan, aturan, dan aktor di dalam birokrasi bekerja menghambat atau mendukung stimulasi ekonomi. Menurut studi yang dilakukan oleh Purwanto (2022), salah satu kelemahan mendasar dalam birokrasi pengadaan di Indonesia adalah lemahnya sistem manajemen risiko dan minimnya perlindungan bagi inovasi aparatur. Ketika aturan dirancang dengan asumsi ketidakpercayaan yang tinggi terhadap aparat, maka ruang bagi kebijakan diskresioner yang berpihak pada kepentingan lokal menjadi tertutup rapat. Akibatnya, birokrasi bertindak mekanis layaknya robot, mengabaikan fakta bahwa ada ribuan pengusaha lokal yang membutuhkan fleksibilitas akses agar bisa bertumbuh melalui proyek-proyek pemerintah.

Oleh karena itu, transformasi digital melalui instrumen seperti e-katalog lokal sebenarnya dihadirkan sebagai solusi untuk memotong rantai birokrasi yang panjang dan kaku tersebut. Namun, efektivitas teknologi ini kembali lagi ditentukan oleh kesiapan aktor birokrasi dan kesiapan pasar itu sendiri. Sudaryono (2023) mengemukakan bahwa introduksi teknologi baru dalam ekosistem pemerintahan sering kali memicu penolakan terselubung (*resistensi terhadap perubahan*) dari internal birokrasi, terutama jika teknologi tersebut mengikis kewenangan diskresi tradisional atau menuntut keahlian baru yang tidak mereka kuasai. Akibatnya, proses transisi menuju e-katalog lokal sering kali berjalan lambat dan diwarnai

dengan kendala teknis-administratif yang sengaja dipelihara, yang pada akhirnya kembali merugikan pelaku usaha lokal yang berharap pada kecepatan sistem digital.

Melalui seluruh dinamika yang kompleks tersebut, penelitian dengan pendekatan kualitatif menjadi sangat relevan dan mendesak untuk dilakukan. Melalui metode kualitatif, peneliti dapat membongkar lapisan-lapisan realitas di balik dinding birokrasi, memahami motif ketakutan para implementor, serta menangkap keluhan dan aspirasi riil dari para pelaku pasar lokal yang selama ini tersisih dari sistem pengadaan. Kualitatif memungkinkan eksplorasi mendalam terhadap perilaku aktor, dinamika ego sektoral, serta interpretasi subjektif terhadap regulasi pengadaan yang tidak bisa ditangkap sekadar melalui angka-angka statistik penyerapan anggaran. Penggalan data secara mendalam melalui wawancara dan observasi langsung akan memberikan gambaran yang utuh mengenai di mana letak sumbatan utama aliran kebijakan ini.

Dengan mengangkat judul "Tantangan Birokrasi Dalam Implementasi Kebijakan Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah Guna Menstimulasi Pasar Lokal", penelitian ini diarahkan untuk mengisi kekosongan analisis mengenai aspek sosiologi birokrasi dalam kebijakan ekonomi publik. Fokus kajian ini tidak hanya ditujukan untuk mengidentifikasi apa saja hambatan administratif yang muncul, tetapi juga menganalisis mengapa hambatan tersebut terus berulang meskipun berbagai regulasi penyederhanaan telah diterbitkan. Melalui pemahaman yang komprehensif mengenai peta tantangan birokrasi ini, diharapkan dapat dirumuskan sebuah rekomendasi strategis yang aplikatif untuk mendesain ulang model tata kelola pengadaan barang dan jasa pemerintah yang lebih ramah, inklusif, dan adaptif terhadap kebutuhan penguatan pasar lokal di masa depan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif untuk mengeksplorasi dan memahami secara mendalam tantangan birokrasi dalam implementasi kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah. Penggunaan metode kualitatif dinilai paling tepat karena mampu mengurai dinamika perilaku aktor, hambatan prosedural, serta motif di balik ketakutan administratif birokrat yang tidak dapat diukur secara kuantitatif. Lokasi penelitian ditetapkan pada instansi pemerintah daerah yang bertanggung jawab atas pengelolaan pengadaan barang dan jasa serta pemberdayaan usaha lokal. Pemilihan informan dilakukan secara sengaja (*purposive sampling*) untuk memastikan bahwa data yang diperoleh berasal dari pihak-pihak yang kompeten dan terlibat langsung dalam ekosistem pengadaan. Informan kunci dalam penelitian ini meliputi Kepala Bagian Pengadaan Barang dan Jasa, Pejabat Pembuat Komitmen, Kelompok Kerja Pemilihan, perwakilan Dinas Koperasi dan UMKM, serta para pelaku usaha lokal yang terdaftar maupun yang mengalami hambatan dalam mengakses sistem pengadaan pemerintah.

Data penelitian dikumpulkan melalui tiga teknik utama, yaitu wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Wawancara mendalam dilakukan dengan menggunakan panduan wawancara semi-terstruktur guna menggali perspektif subjektif informan mengenai fleksibilitas regulasi dan kendala teknis di lapangan. Observasi dilakukan terhadap interaksi pemanfaatan sistem pengadaan digital dan e-katalog lokal. Sementara itu, studi dokumentasi mencakup analisis terhadap regulasi pengadaan, laporan penyerapan anggaran belanja produk dalam negeri, serta berkas administratif yang dinilai menghambat partisipasi pasar lokal.

Seluruh data yang telah terkumpul kemudian dianalisis menggunakan teknik analisis data kualitatif model interaktif yang meliputi tahapan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Untuk menjamin keabsahan dan validitas data yang diperoleh, peneliti menerapkan teknik triangulasi sumber dan triangulasi metode. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi yang diberikan oleh pihak birokrasi pengadaan dengan keluhan nyata dari pelaku pasar lokal, sedangkan triangulasi metode

dilakukan dengan mencocokkan hasil wawancara dengan bukti-bukti dokumen serta fakta yang ditemukan selama proses observasi lapangan. Melalui seluruh rangkaian metodologis ini, penelitian diharapkan dapat menghasilkan interpretasi yang objektif, utuh, dan kredibel mengenai realitas tantangan birokrasi yang ada.

HASIL PENELITIAN

Analisis mendalam terhadap data lapangan menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang ditujukan untuk menstimulasi pasar lokal menghadapi hambatan struktural dan kultural yang kompleks di dalam sistem birokrasi. Temuan penelitian mengungkap bahwa meskipun regulasi di tingkat pusat telah memberikan afirmasi yang kuat terhadap penggunaan produk dalam negeri dan keterlibatan pelaku usaha lokal, penerjemahannya di tingkat operasional daerah justru mengalami distorsi. Distorsi ini bermula dari adanya kontradiksi internal dalam budaya kerja birokrasi, di mana orientasi keselamatan administratif jauh lebih dominan daripada pencapaian tujuan strategis ekonomi kebijakan tersebut. Para implementor di lapangan, khususnya Pejabat Pembuat Komitmen dan Kelompok Kerja Pemilihan, terjebak dalam dilema antara keharusan membela kepentingan ekonomi lokal dengan tuntutan kepatuhan mutlak terhadap prosedur audit yang kaku.

Faktor pertama yang menjadi temuan utama dalam penelitian ini adalah akutnya fenomena ketakutan prosedural di kalangan aparaturnya pengadaan. Ketakutan ini bukan tanpa alasan, melainkan dibentuk oleh ekosistem pengawasan yang cenderung mencari kesalahan administratif daripada menilai kemanfaatan substansial dari sebuah proyek. Dalam wawancara mendalam dengan para pengelola pengadaan, terungkap bahwa setiap diskresi yang diambil untuk mempermudah akses bagi pelaku usaha lokal sering kali dicurigai sebagai bentuk penyalahgunaan wewenang atau indikasi kongkalikong. Akibatnya, aparat birokrasi memilih sikap cari aman secara ekstrem dengan menetapkan persyaratan dokumen legalitas dan finansial yang sangat ketat, yang diadopsi dari standar industri besar. Standar yang sangat tinggi ini secara otomatis mengeliminasi sebagian besar pelaku pasar lokal yang sebagian besar masih berada pada skala usaha mikro, kecil, dan menengah dengan tata kelola administrasi yang masih sederhana.

Selain memicu eliminasi sistematis terhadap pengusaha lokal, ketakutan prosedural ini juga berdampak langsung pada lambatnya siklus penyerapan anggaran belanja daerah. Proses verifikasi dokumen yang berlapis-lapis dan kehati-hatian yang berlebihan membuat proses lelang atau penunjukan langsung memakan waktu yang jauh lebih lama dari yang dijadwalkan. Penundaan ini berakibat pada menumpuknya realisasi belanja pemerintah di akhir tahun anggaran. Bagi pasar lokal, pola penyerapan anggaran yang tidak merata ini sangat merugikan karena mereka membutuhkan perputaran modal yang cepat dan konsisten untuk menjaga keberlangsungan produksi. Ketika proyek pemerintah baru bergulir di kuartal terakhir tahun berjalan, pelaku usaha lokal sering kali tidak mampu memenuhi tenggat waktu pengerjaan yang sangat sempit karena keterbatasan kapasitas produksi dan modal kerja, sehingga proyek tersebut kembali jatuh ke tangan penyedia berskala besar dari luar daerah.

Temuan berikutnya berkaitan dengan implementasi e-katalog lokal yang awalnya digadang-gadang sebagai instrumen digital untuk memotong komparasi birokrasi yang berbelit-belit. Hasil penelitian menunjukkan bahwa digitalisasi pengadaan ini justru melahirkan bentuk birokratisasi baru atau *digital red tape*. Pelaku pasar lokal di lapangan mengeluhkan bahwa proses penayangan produk ke dalam sistem e-katalog lokal memerlukan pemenuhan prasyarat teknis yang membingungkan, seperti kewajiban sertifikasi standar produk, sertifikat Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN), dan legalitas usaha yang diintegrasikan melalui sistem perizinan berbasis risiko. Bagi birokrasi, pemenuhan dokumen digital ini adalah harga mati demi akuntabilitas sistem. Namun bagi pengrajin, penyedia jasa katering lokal, atau kontraktor skala kecil di daerah, kerumitan mengunggah berkas dan

melakukan sinkronisasi akun sering kali menjadi tembok besar yang menghentikan langkah mereka untuk berpartisipasi.

Kondisi tersebut diperparah oleh minimnya inisiatif birokrasi dalam memberikan pendampingan yang sifatnya jemput bola kepada para pelaku usaha setempat. Aparatur birokrasi cenderung bersikap pasif, bertindak hanya sebagai operator sistem yang menunggu pasar lokal menyesuaikan diri secara mandiri terhadap perubahan teknologi. Akibat dari sikap pasif ini, ruang e-katalog lokal yang seharusnya dikuasai oleh komoditas daerah justru mulai diinfiltrasi dan didominasi oleh distributor-distributor besar dari kota-kota metropolitan yang memiliki tim administrasi khusus untuk memenangkan persaingan digital. Fenomena ini menunjukkan bahwa tanpa adanya transformasi kultural pada diri birokrat untuk berfungsi sebagai fasilitator, introduksi teknologi baru dalam sistem pengadaan pemerintah hanya akan memindahkan kerumitan birokrasi dari media kertas ke media layar digital tanpa menyelesaikan akar masalah ketimpangan akses.

Aspek lain yang tidak kalah krusial yang ditemukan dalam penelitian ini adalah lemahnya kapasitas internal birokrasi dalam melakukan pemetaan potensi pasar lokal. Kelompok Kerja Pemilihan dan Pejabat Pembuat Komitmen umumnya tidak memiliki basis data yang akurat mengenai jenis produk apa saja yang sebenarnya sudah mampu diproduksi secara mandiri oleh industri di daerah mereka, berapa kapasitas produksinya, dan bagaimana standar mutunya. Karena ketiadaan data riil ini, birokrasi dalam menyusun Rencana Umum Pengadaan sering kali menetapkan spesifikasi teknis barang yang terlalu spesifik merujuk pada merek-merek pabrikan besar nasional atau internasional. Ketika spesifikasi tersebut dikunci di dalam dokumen lelang, maka secara yuridis produk lokal yang sejenis namun belum memiliki branding kuat atau sertifikasi industri modern langsung dinyatakan tidak memenuhi syarat, meskipun secara fungsi dasar sebenarnya mampu memenuhi kebutuhan instansi pemerintah.

Kelemahan dalam pemetaan potensi ini berakar dari ego sektoral yang sangat kaku di dalam struktur kelembagaan pemerintah daerah. Unit Kerja Pengadaan Barang dan Jasa bergerak sebagai entitas yang murni melaksanakan fungsi eksekusi anggaran berdasarkan dokumen yang diajukan oleh organisasi perangkat daerah pengguna. Di sisi lain, instansi seperti Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Kecil, Menengah, dan Perdagangan berjalan sendiri dengan program-program pembinaan dan pelatihan UMKM mereka. Hasil penelitian membuktikan bahwa tidak pernah ada titik temu atau sinkronisasi program di antara kedua lini ini. Pelatihan-pelatihan yang diberikan kepada pelaku usaha lokal oleh dinas pembina sering kali tidak berbasis pada kebutuhan riil jenis barang dan jasa yang akan dilelang oleh pemerintah daerah pada tahun anggaran berjalan. Akibatnya, produk hasil binaan daerah tetap tidak terserap karena spesifikasinya tidak sejalan dengan apa yang dicari oleh sistem pengadaan birokrasi.

Ketidakselarasan kelembagaan ini juga memicu munculnya kecemburuan dan ketidakpercayaan dari pelaku pasar lokal terhadap integritas birokrasi. Para pengusaha lokal merasa bahwa jalinan komunikasi yang dibangun oleh birokrasi pengadaan bersifat satu arah dan sangat formalitas. Ruang-ruang dialog yang inklusif untuk mendengarkan kendala modal, kapasitas produksi, dan hambatan teknis yang dihadapi pengusaha daerah hampir tidak pernah disediakan oleh pemerintah. Sikap birokrasi yang menutup diri dalam menara gading aturan ini membuat pasar lokal merasa bahwa kebijakan afirmasi pengadaan yang sering didengungkan dalam pidato-pidato politik hanyalah sebuah jargon tanpa realisasi konkret di lapangan. Jarak sosiologis yang lebar antara birokrat dan pelaku usaha lokal ini menyuburkan iklim ketidakpastian ekonomi di tingkat tapak.

Lebih jauh lagi, analisis kualitatif terhadap perilaku implementor menunjukkan adanya orientasi penghargaan yang keliru dalam sistem birokrasi pemerintahan daerah. Indikator keberhasilan seorang pejabat pengadaan diukur secara mekanis dari kecepatan proses tender, besarnya efisiensi anggaran yang berhasil dipotong dari nilai pagu proyek, dan laporan hasil

pemeriksaan yang bersih dari temuan penegak hukum. Tidak ada satu pun indikator kinerja individu maupun kelembagaan yang memberikan penghargaan atau poin penilaian atas keberhasilan birokrasi dalam meningkatkan kesejahteraan ekonomi lokal atau memajukan UMKM daerah melalui belanja publik. Karena ketiadaan struktur insentif yang menghargai keberpihakan ekonomi ini, sangat rasional jika para birokrat bersikap abai terhadap nasib pasar lokal dan lebih memilih bermitra dengan perusahaan mapan luar daerah yang menjamin penyelesaian proyek secara cepat, murah, dan aman dari risiko pemeriksaan.

Fenomena ini juga menyingkap sisi rapuhnya sistem manajemen risiko hukum di internal birokrasi pengadaan pemerintah. Ketika terjadi kesalahan administrasi kecil yang dilakukan oleh pengusaha lokal karena keterbatasan literasi mereka, birokrasi cenderung langsung menjatuhkan sanksi pemutusan kontrak atau memasukkannya ke dalam daftar hitam demi menyelamatkan posisi lembaga dari jangkauan audit eksternal. Sifat birokrasi yang sangat defensif dan represif terhadap kesalahan administrasi ini menciptakan trauma tersendiri bagi pelaku pasar lokal. Banyak pengusaha daerah yang akhirnya memilih untuk mundur dan menolak ikut serta dalam proyek-proyek pemerintah karena merasa bahwa risiko hukum dan beban administrasi yang harus mereka tanggung jauh lebih besar daripada potensi keuntungan ekonomi yang bisa mereka peroleh.

Secara keseluruhan, hasil penelitian ini menegaskan bahwa tantangan terbesar dalam implementasi kebijakan pengadaan barang dan jasa guna menstimulasi pasar lokal bukan terletak pada ketiadaan komitmen politik atau keterbatasan anggaran, melainkan pada ketidaksiapan kelembagaan dan mentalitas birokrasi dalam menjalankan peran baru sebagai penggerak ekonomi. Birokrasi masih menempatkan dirinya sebagai penguasa prosedur yang kaku, bukan sebagai mitra pembangunan yang inklusif dan suportif bagi pertumbuhan industri lokal. Selama tata kelola pengadaan masih diselenggarakan dengan cara-cara yang mekanis, penuh kecurigaan, dan terjebak dalam lingkaran ego sektoral, maka aliran dana belanja publik yang begitu besar setiap tahunnya akan terus mengalir keluar daerah tanpa pernah memberikan dampak stimulasi yang berarti bagi penguatan fondasi ekonomi pasar lokal di daerah.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis data dan pembahasan yang telah dilakukan, penelitian ini menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan pengadaan barang dan jasa pemerintah guna menstimulasi pasar lokal masih menghadapi hambatan besar yang bersumber dari tantangan struktural dan kultural di dalam sistem birokrasi. Kebijakan afirmasi yang dirancang untuk memberdayakan pelaku usaha daerah dan meningkatkan penyerapan produk lokal mengalami distorsi di tingkat operasional akibat dominasinya budaya kerja birokrasi yang berorientasi pada keselamatan administratif (*procedural compliance*). Ketakutan yang akut terhadap sanksi hukum dan audit administrasi membuat para aparatur pengadaan bersikap sangat konservatif dan defensif. Mereka cenderung menerapkan standar dokumen legalitas dan finansial yang terlalu tinggi bagi skala usaha lokal, yang pada akhirnya secara sistematis mengeliminasi partisipasi para pelaku ekonomi daerah dari ekosistem belanja publik.

Penelitian ini juga menyimpulkan bahwa introduksi teknologi digital melalui e-katalog lokal belum mampu memecahkan masalah esensial karena justru melahirkan bentuk birokratisasi baru berupa kerumitan administratif digital (*digital red tape*). Hambatan ini diperparah oleh sikap pasif aparatur birokrasi yang minim memberikan pendampingan teknis secara langsung kepada pelaku usaha kecil, sehingga ruang pasar digital tersebut justru mulai didominasi oleh distributor besar dari luar daerah. Selain itu, kegagalan stimulasi ekonomi lokal ini berakar dari kuatnya ego sektoral dan lemahnya koordinasi antarinstansi di daerah, di mana Unit Kerja Pengadaan Barang dan Jasa bergerak terpisah tanpa adanya sinkronisasi dengan program pembinaan komoditas yang dilakukan oleh dinas teknis terkait.

Pada akhirnya, tidak adanya struktur insentif atau indikator kinerja yang menghargai keberhasilan keberpihakan ekonomi terhadap pasar lokal membuat birokrat bertindak mekanis dan lebih memilih bermitra dengan penyedia besar yang mapan demi keamanan prosedur. Oleh karena itu, keberhasilan kebijakan ini di masa depan tidak hanya membutuhkan simplifikasi regulasi dan teknologi, melainkan sebuah reformasi birokrasi yang mendasar guna mengubah mentalitas aparatur dari penguasa prosedur yang kaku menjadi fasilitator pembangunan ekonomi yang inklusif, kolaboratif, dan adaptif terhadap realitas potensi pasar di daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Dwiyanto, A. (2021). *Reformasi birokrasi publik di Indonesia* (Cetakan ke-5). Gadjah Mada University Press.
- Ndraha, T. (2018). *Kybernologi (Ilmu tata pamong)*. Rineka Cipta.
- Osborne, S. P. (Ed.). (2010). *The new public governance?: Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge.
- Prasojo, E. (2020). *Patologi birokrasi: Anatomi, budaya, dan desentralisasi di negara berkembang*. Departemen Ilmu Administrasi Negara, Universitas Indonesia.
- Purwanto, E. A. (2022). *Manajemen risiko dalam kebijakan publik dan modernisasi birokrasi*. *Kebijakan dan Manajemen Publik*, 10(2), 145–158.
- Sudaryono. (2023). *Resistensi perubahan dalam transformasi digital birokrasi pemerintahan*. *Jurnal Administrasi Publik*, 19(1), 34–48.
- Thoha, M. (2019). *Manajemen kepegawaian sipil di Indonesia* (Cetakan ke-4). Kencana.
- Wahab, S. A. (2021). *Analisis kebijakan: Dari formulasi ke penyusunan model-model implementasi kebijakan publik* (Cetakan ke-7). Bumi Aksara.