BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pengadaan barang dan/atau jasa pemerintah memiliki peran penting dalam rangka pelaksanaan pembangunan nasional untuk peningkatan pelayanan publik dan pengembangan perekonomian nasional dan daerah. Pengadaan barang dan/atau jasa pemerintah yang sering disebut sebagai pengadaan barang/jasa (PBJ) adalah kegiatan pengadaan barang dan/atau jasa oleh Kemeterian/Lembaga/Perangkat Daerah (K/L/PD) yang dibiayai dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) ataupun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang prosesnya dimulai sejak identifikasi kebutuhan sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.

Transformasi dan optimalisasi dalam proses PBJ perlu dilakukan dalam rangka memaksimalkan peran PBJ dalam peningkatan pelayanan publik serta pengembangan perekonomian nasional dan daerah. Pemerintah terus berupaya untuk meningkatkan kualitas belanja barang dan/atau jasa baik yang melalui APBN maupun APBD sehingga diharapkan dari setiap realisasi anggaran belanja dalam proses PBJ dapat mencapai tujuan PBJ yaitu antara lain pencapaian nilai manfaat yang sebesar-besarnya (*value for money)*, peningkatan penggunaan Produk Dalam Negeri (PDN), dan peningkatan peran serta usaha mikro, usaha kecil dan koperasi.

Peningkatan penggunaan produk dalam negeri (PDN) merupakan salah satu tema yang ditetapkan dalam Reformasi Birokrasi (RB) Tematik

Prioritas Aktual Presiden. Langkah-langkah optimalisasi penggunaan PDN pada sektor PBJ terus dilakukan, Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) sebagai lembaga pemerintah yang mempunyai tugas merumuskan dan mengembangkan kebijakan PBJ, menekankan kepada Pemerintah Daerah (Pemda) untuk memprioritaskan APBD untuk belanja barang dan/atau jasa PDN sebagai suatu langkah untuk menciptakan lapangan kerja, memperkuat sektor industri dan mendukung kemajuan perekonomian.

Kebijakan penggunaan PDN telah banyak diterbitkan mulai dari Undang-undang nomor 3 Tahun 2014 tentang Perindustrian yang menegaskan PDN wajib digunakan oleh lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, dan satuan kerja perangkat daerah dalam PBJ apabila sumber pembiayaannya berasal dari APBN, APBD, termasuk pinjaman atau hibah dari dalam negeri atau luar negeri. Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 2018 Tentang Pemberdayaan Industri, menyatakan PDN wajib digunakan oleh lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, lembaga pemerintah lainnya, dan satuan kerja perangkat daerah dalam PBJ apabila sumber pembiayaannya berasal dari APBN, APBD, termasuk pinjaman atau hibah dari dalam negeri atau luar negeri. Peraturan Presiden nomor 12 tahun 2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah, menyatakan bahwa Kementerian/ Lembaga/ Perangkat Daerah wajib menggunakan PDN, termasuk rancang bangun dan perekayasaan nasional. Melalui Instruksi Presiden Nomor 2

Tahun 2022 tentang Percepatan Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri dan Produk Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Koperasi Dalam Rangka Menyukseskan Gerakan Nasional Bangga Buatan Indonesia pada Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, sebagai langkah-langkah untuk optimalisasi penggunaan PDN, Presiden menginstruksikan untuk:

> "Merencanakan, mengalokasikan, dan merealisasikan paling sedikit 40% (empat puluh persen) nilai anggaran belanja barang/jasa untuk menggunakan produk Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Koperasi dari hasil produksi dalam negeri; Membentuk Tim Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri (Tim P3DN) pada Kementerian/Lembaga dan Pemerintah Daerah; dan menggunakan produk dalam negeri yang memiliki nilai Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN) paling sedikit 25% (dua puluh lima persen) apabila terdapat produk dalam negeri dengan penjumlahan nilai TKDN dan nilai Bobot Manfaat Perusahaan (BMP) minimal 40% (empat puluh persen)"

Khusus kepada para Gubernur, Bupati dan Walikota, Presiden menginstruksikan untuk mengambil langkah-langkah berikut:

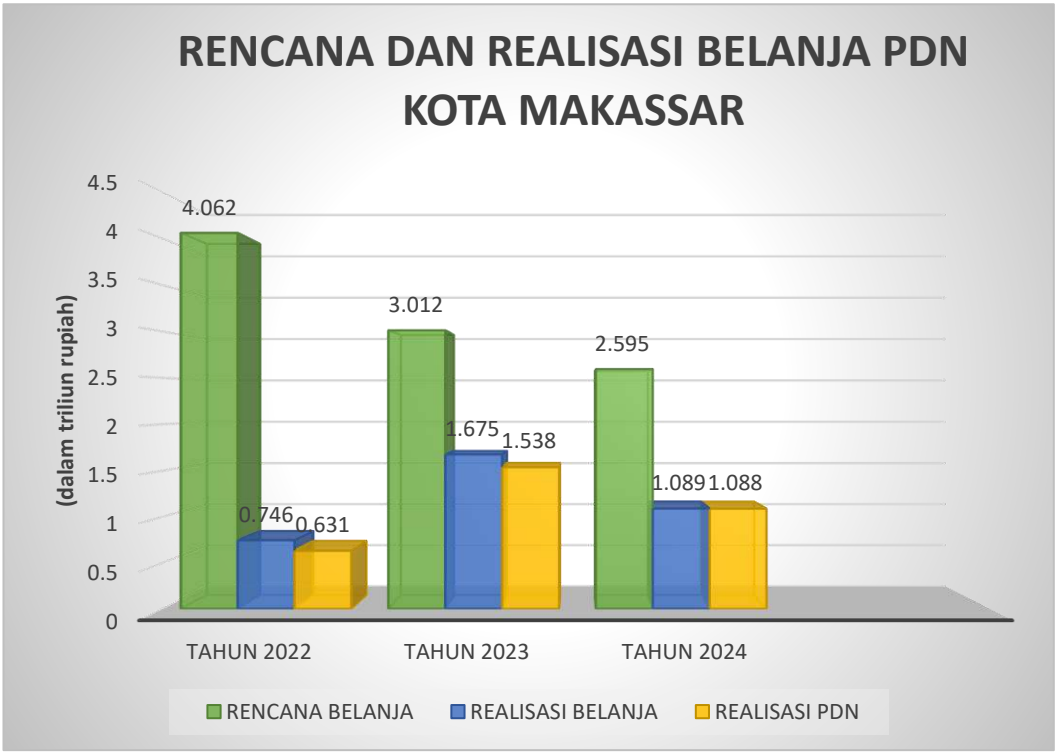
1. Menambahkan layanan pendaftaran bagi pelaku usaha sebagai penyedia barang/jasa pemerintah (SPSE dan SIKaP) pada mal pelayanan publik daerah, termasuk layanan konsultasi pendaftaran sebagai Penyelenggara Perdagangan Melalui Sistem Elektronik;
2. Mendorong percepatan produk dalam negeri dan/atau produk usaha mikro, usaha kecil, dan koperasi pada masing-masing daerah untuk tayang dalam katalog lokal atau toko daring; dan
3. Memerintahkan Organisasi Perangkat Daerah (OPD) untuk belanja produk dalam negeri melalui katalog lokal atau toko daring.

Pada Tahun 2023, pemerintah menetapkan sasaran pencapaian belanja PDN yang menggunakan APBN dan APBD ditargetkan sebesar 95% (sembilan puluh lima persen) dari total belanja barang/jasa pemerintah. Untuk mencapai target tersebut, diperlukan dorongan untuk meningkatkan penggunaan PDN pada PBJ, termasuk pencatatan terhadap realisasi penggunaan PDN.

Pada tahun 2022, Pemerintah Kota Makassar telah membentuk Tim Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri (Tim P3DN) Kota Makassar sebagai salah satu bentuk pelaksanaan dari Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2022. Tim P3DN ini bertujuan untuk mengoptimalkan penggunaan PDN pada PBJ yang dilaksanakan oleh pemerintah Kota Makassar. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, tugas dari tim P3DN ini antara lain memberikan arahan atas pelaksanaan penggunaan PDN, menginventarisasi rencana PBJ, serta melakukan monitoring dan evaluasi terhadap penggunaan PDN pada pelaksanaan PBJ di lingkungan pemerintah Kota Makassar. Hal ini menggambarkan bahwa pemerintah kota Makassar sejak tahun 2022 telah melakukan langkah-langkah untuk meningkatkan penggunaan PDN pada PBJ sebagai wujud implementasi kebijakan penggunaan PDN pada PBJ.

Berdasarkan data LKPP, melalui Rencana Umum Pengadaan (RUP) yang diumumkan pemerintah Kota Makassar pada aplikasi Sistem Informasi Rencana Umum Pengadaan (SiRUP) terlihat rencana dan realisasi belanja PDN pada PBJ Kota Makassar pada tahun 2022, 2023 dan 2024 sebagaimana pada gambar berikut:

Gambar 1. Rencana PDN Kota Makassar Tahun 2022, 2023 dan 2024



Sumber : Diolah dari https://lkpp.bigbox.co.id

Gambar 1 adalah diagram rencana dan realisasi belanja PDN kota Makassar pada tahun 2022 sampai 2024. Dimana pada tahun 2022, total rencana belanja barang/jasa menggunakan PDN Rp4,062 Triliun, realisasi belanja barang/jasa sebesar Rp0,746 Triliun, dan hanya Rp0,631 Triliun belanja barang/jasa yang menggunakan PDN. Tahun 2023, total rencana belanja barang/jasa menggunakan PDN Rp3,012 Triliun, realisasi belanja barang/jasa sebesar Rp1,675 Triliun, dan hanya Rp1,538 Triliun belanja barang/jasa yang menggunakan PDN. Tahun 2024, total rencana belanja barang/jasa menggunakan PDN Rp2,595 Triliun, realisasi belanja

barang/jasa sebesar Rp1,089 Triliun, dan hanya Rp1,088 Triliun belanja barang/jasa yang menggunakan PDN.

Gambar 2. BigBox LKPP Komitmen PDN Kota Makassar Tahun 2023

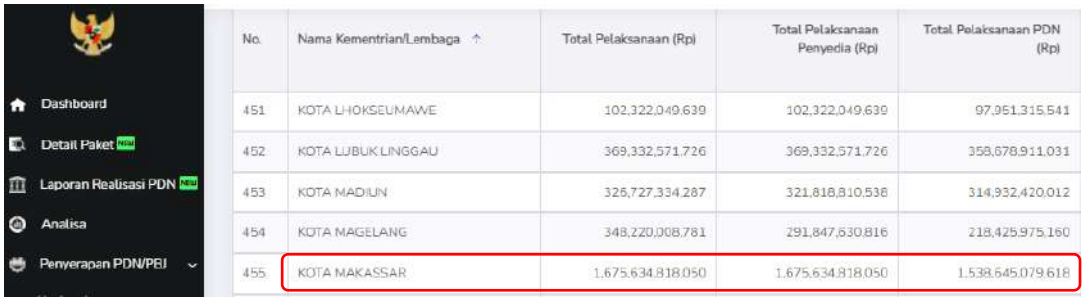


Penyerapan PDN per PD

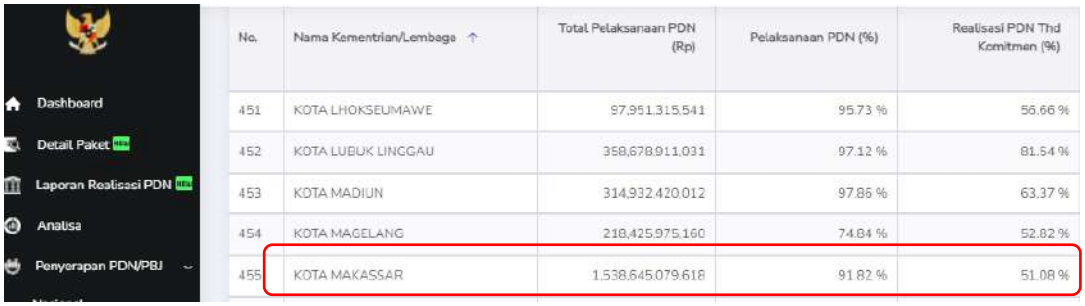
No.	Nama Kementrian/Lembaga	Total Perencanaan (Rp)	Total Perencanaan Penyedia (Rp)	Total Perencanaan PDN (Rp)
451	KOTA LHOKSEUMAWE	295,012,238,725	173,449,879,501	172,870,052,161
452	KOTA LUBUK LINGGAU	528,722,651,294	442,966,296,012	439,899,023,227
453	KOTA MADIUN	759,333,384,383	502,236,517,961	496,996,080,088
454	KOTA MAGELANG	752,110,612,409	435,984,421,609	413,566,082,602
455	KOTA MAKASSAR	4,036,435,474,952	3,086,907,939,696	3,012,432,735,074



No.	Nama Kementrian/Lembaga	Total Perencanaan PDN (Rp)	Komitmen PDN Thd Perencanaan Belanja (%)
451	KOTA LHOKSEUMAWE	172,870,052,161	58.60 %
452	KOTA LUBUK LINGGAU	439,899,023,227	83.20 %
453	KOTA MADIUN	496,996,080,088	65.45 %
454	KOTA MAGELANG	413,566,082,602	54.99 %
455	KOTA MAKASSAR	3,012,432,735,074	74.63 %



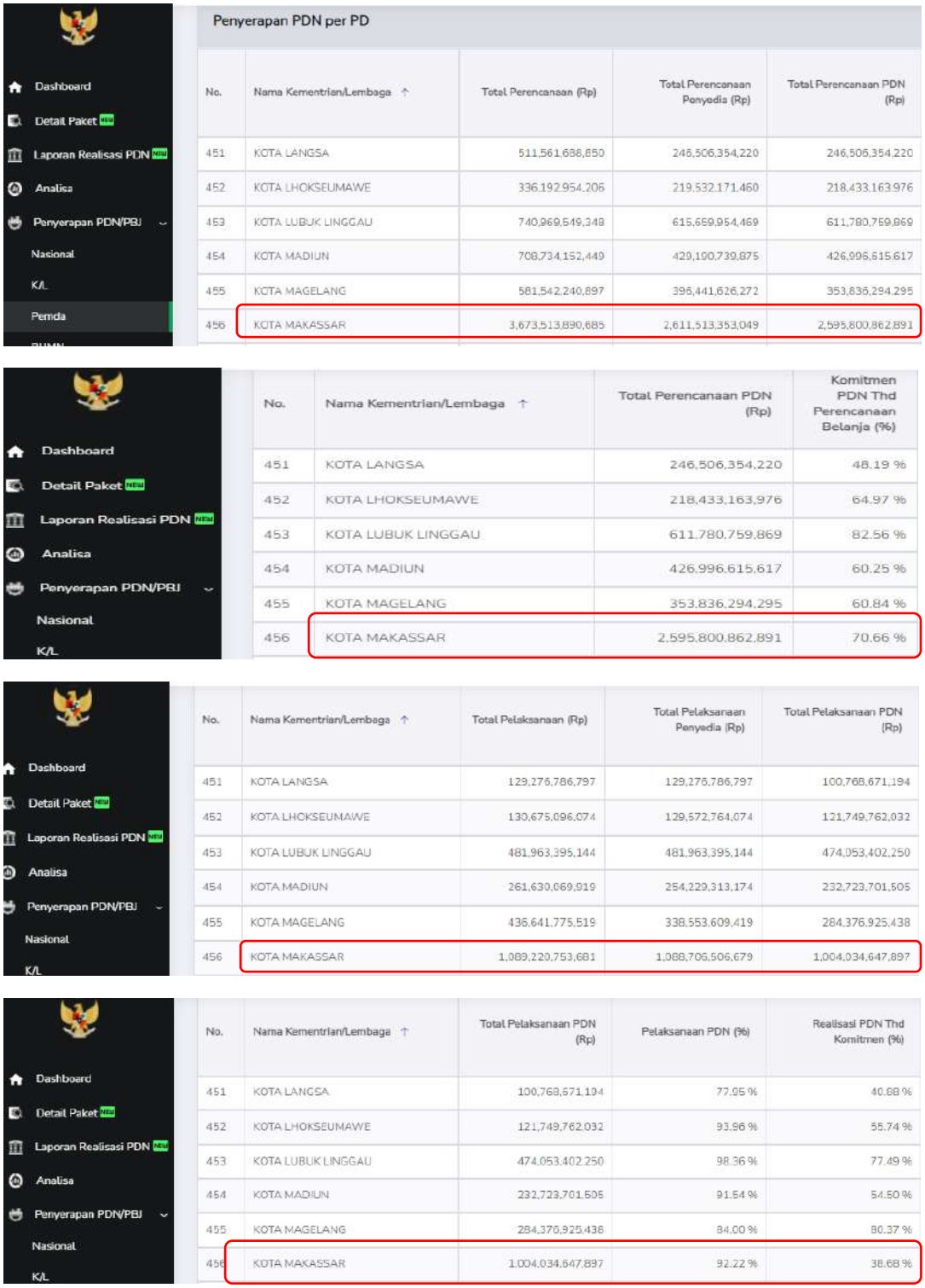
No.	Nama Kementrian/Lembaga	Total Pelaksanaan (Rp)	Total Pelaksanaan Penyedia (Rp)	Total Pelaksanaan PDN (Rp)
451	KOTA LHOKSEUMAWE	102,322,049,639	102,322,049,639	97,951,315,541
452	KOTA LUBUK LINGGAU	369,332,571,726	369,332,571,726	358,678,911,031
453	KOTA MADIUN	326,727,334,287	321,818,810,536	314,932,420,012
454	KOTA MAGELANG	348,220,008,781	291,847,630,816	218,425,975,160
455	KOTA MAKASSAR	1,675,634,818,050	1,675,634,818,050	1,538,645,079,618



No.	Nama Kementrian/Lembaga	Total Pelaksanaan PDN (Rp)	Pelaksanaan PDN (%)	Realisasi PDN Thd Komitmen (%)
451	KOTA LHOKSEUMAWE	97,951,315,541	95.73 %	56.66 %
452	KOTA LUBUK LINGGAU	358,678,911,031	97.12 %	81.54 %
453	KOTA MADIUN	314,932,420,012	97.86 %	63.37 %
454	KOTA MAGELANG	218,425,975,160	74.84 %	52.82 %
455	KOTA MAKASSAR	1,538,645,079,618	91.82 %	51.08 %

Sumber : https://lkpp.bigbox.co.id

Gambar 3. BigBox LKPP Komitmen PDN Kota Makassar Tahun 2024



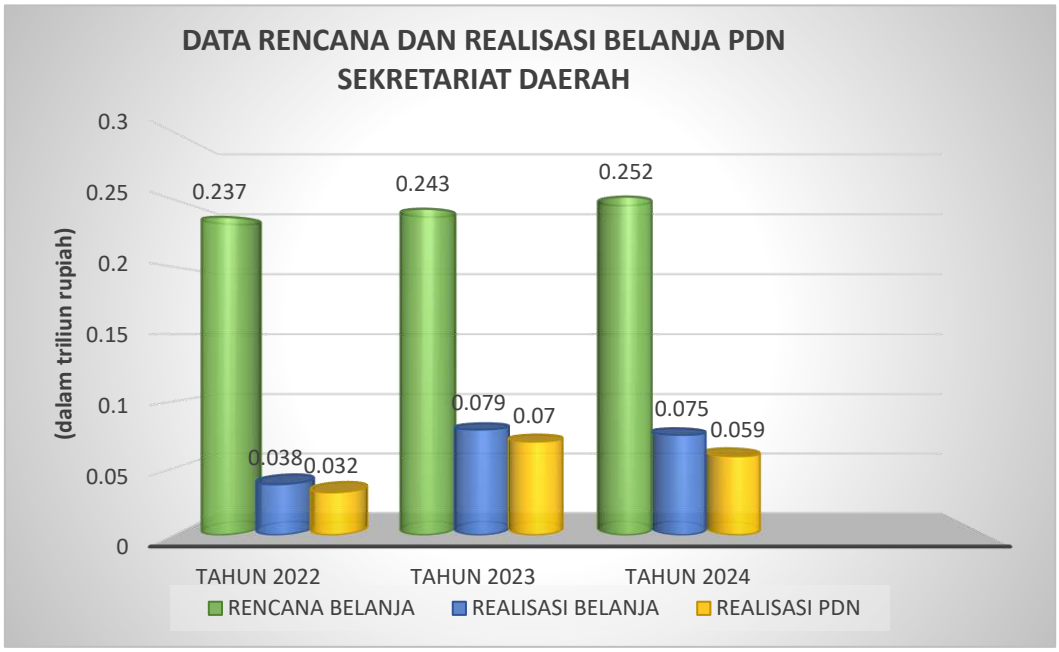
Sumber : https://lkpp.bigbox.co.id

Pada gambar 2 terlihat bahwa pada tahun 2023 pemerintah Kota Makassar menetapkan rencana total anggaran belanja barang/jasa sebesar Rp4,036 Triliun, komitmen penggunaan PDN terhadap perencanaan belanja barang/jasa sebesar Rp3,012 Triliun atau sebesar 74,63%. Total realisasi pelaksanaan anggaran belanja barang/jasa sebesar Rp1,675 Triliun dan total pelaksanaan PDN sebesar Rp1,538 Triliun atau 91,82% dari total realisasi pelaksanaan anggaran belanja barang/jasa. Capaian realisasi PDN hanya 51,08% dari nilai komitmen perencanaan belanja PDN sebesar 74,63%.

Pada gambar 3 terlihat bahwa pada tahun 2024 pemerintah Kota Makassar menetapkan rencana total anggaran belanja barang/jasa sebesar Rp3,673 Triliun, komitmen penggunaan PDN terhadap perencanaan belanja barang/jasa sebesar Rp2,595 Triliun atau sebesar 70,66%. Total realisasi pelaksanaan anggaran belanja barang/jasa sebesar Rp1,089 Triliun dan total pelaksanaan PDN sebesar Rp1,088 Triliun atau 92,22% dari total realisasi pelaksanaan anggaran belanja barang/jasa. Capaian realisasi PDN hanya 38,68% dari nilai komitmen perencanaan belanja PDN sebesar 70,66%.

Capaian penggunaan PDN pada PBJ pada pemerintah Kota Makassar tahun 2023 sebesar 91,82% dan tahun 2024 sebesar 92,22% belum memenuhi target yang ditetapkan sebesar 95% dari total belanja PBJ, dan juga terlihat bahwa realisasi belanja barang/jasa yang menggunakan PDN tidak sesuai dengan yang direncanakan.

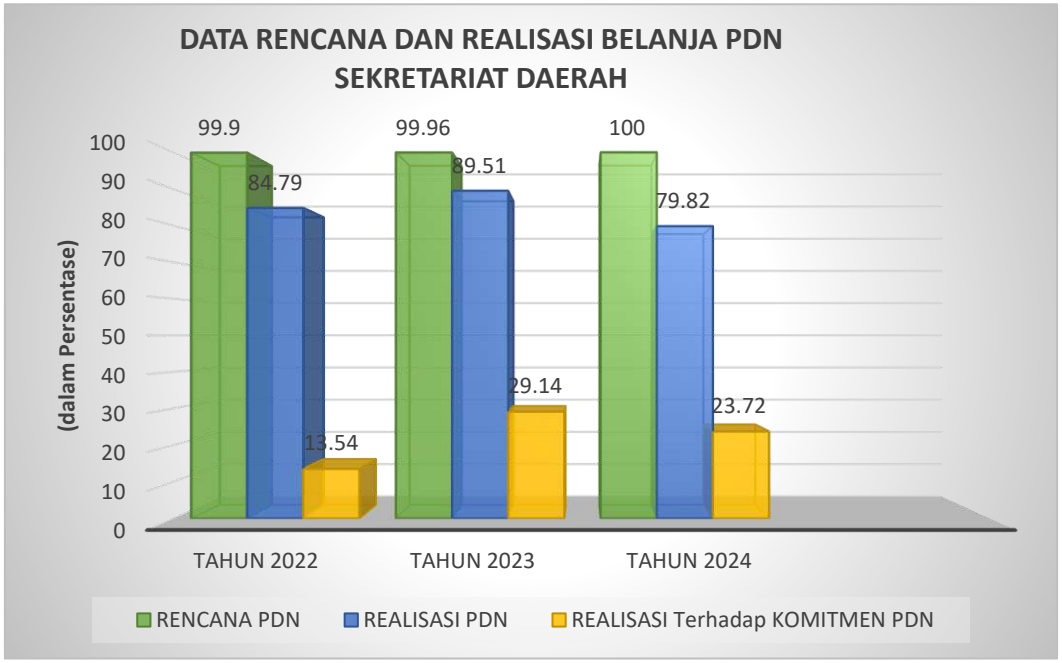
Gambar 4. Rencana PDN Sekretariat Daerah Kota Makassar Tahun 2022, 2023 dan 2024



Sumber : Diolah dari https://lkpp.bigbox.co.id

Gambar 4 adalah diagram rencana dan realisasi belanja PDN pada Sekretariat Daerah Kota Makassar pada tahun 2022, 2023 dan 2024, dimana terlihat bahwa realisasi belanja barang/jasa PDN tidak sesuai dengan yang direncanakan. Pada Tahun 2022, dari anggaran Rp0,237 Triliun rencana belanja barang/jasa, realisasi belanja barang/jasa sebesar Rp0,038 Triliun dan hanya Rp0,032 Triliun yang menggunakan PDN. Tahun 2023, dari anggaran Rp0,243 Triliun rencana belanja barang/jasa, realisasi belanja barang/jasa hanya sebesar Rp0,079 Triliun dan hanya Rp0,070 Triliun yang menggunakan PDN. Tahun 2024, dari anggaran Rp0,252 Triliun rencana belanja barang/jasa, realisasi belanja barang/jasa hanya sebesar Rp0,075 Triliun dan hanya Rp0,059 Triliun yang menggunakan PDN.

Gambar 5. Rencana PDN Sekretariat Daerah Kota Makassar Tahun 2022, 2023 dan 2024



Sumber : Diolah dari https://lkpp.bigbox.co.id

Pada gambar 5 terlihat bahwa pada tahun 2022 Sekretariat Daerah Kota Makassar menetapkan rencana PDN sebesar 99,90%, realisasi PDN sebesar 84,79% dan realisasi terhadap komitmen PDN sebesar 13,54%. Pada tahun 2023 Sekretariat Daerah Kota Makassar menetapkan rencana PDN sebesar 99,96%, realisasi PDN sebesar 89,51% dan realisasi terhadap komitmen PDN sebesar 29,14%. Tahun 2024 Sekretariat Daerah Kota Makassar menetapkan rencana PDN sebesar 100%, realisasi PDN sebesar 79,82% dan realisasi terhadap komitmen PDN sebesar 23,72%.

Faktor penghambat dalam merealisasikan penggunaan produk dalam negeri dalam pengadaan barang/ jasa berupa kurangnya pengetahuan dan kecakapan dalam menggunakan program, kurangnya integritas pihak-pihak yang terlibat, perbedaan persepsi antar pejabat pengadaan dan unit,

terlambat menetapkan Rencana Umum Pengadaan (RUP), kesulitan menentukan metode pengadaan, kepentingan pribadi atau kelompok yang didahulukan. Selain itu, beberapa kendala lain dalam pengadaan barang/jasa juga dapat berupa perubahan harga, perubahan pasokan, miskomunikasi dengan vendor, dan perencanaan tidak terintegrasi merupakan berbagai macam tantangan yang membutuhkan kemampuan baik secara individu mauapun organisasi dalam melaksanakan tugas.

Berdasarkan data tersebut, menunjukkan bahwa penggunaan PDN pada PBJ pada pemerintah Kota Makassar dan Sekretariat Daerah Kota Makassar belum maksimal dan belum mencapai target yang ditetapkan. Hal ini yang membuat penulis tertarik untuk mengetahui dan menganalisis hal tersebut dengan judul Implementasi Kebijakan Penggunaan Produk Dalam Negeri Pada Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Pada Sekretariat Daerah Kota Makassar.

Berdasarkan penelusuran studi kepustakaan tentang penelitian-penelitian terdahulu, ditemukan beberapa penelitian dengan tema yang serupa dengan penelitian yang sedang dilakukan saat ini, namun sedikit yang mengkaji secara spsesifik tentang implementasi kebijakan penggunaan PDN pada PBJ. Penelitian terdahulu yang terkait dengan penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Juniarty Erika Magdalena Saragi, Program Studi Administrasi Pembangunan Negara, Politeknik STIA LAN Jakarta tahun 2023, menulis dengan judul “Strategi Peningkatan Penggunaan Produk Dalam Negeri Pada Pengadaan Barang/Jasa Pada Lembaga Kebijakan

Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah". Penelitian ini adalah penelitian kualitatif, menggunakan sumber data primer dan sekunder dengan teknik pengumpulan data berupa wawancara kepada informan kunci dan studi dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat faktor pendorong dan faktor penghambat yang mempengaruhi penggunaan PDN pada PBJ di LKPP. Adapun faktor pendorong yang mempengaruhi penggunaan PDN pada PBJ di LKPP meliputi Kebijakan PDN, Pengelolaan Kontrak dan Monitoring Evaluasi, serta penggunaan PBJ secara elektronik. Adapun faktor penghambat yang mempengaruhi penggunaan PDN pada PBJ di LKPP meliputi kemampuan SDM PBJ yang belum merata, keterbatasan barang/jasa PDN ataupun substitusinya, dan kualitas barang/jasa PDN belum optimal, harga barang/jasa PDN, termasuk isu sistem keamanan.

2. Wawan Zulmawan, Fakultas Hukum, Universitas Pelita Harapan menulis dengan judul "Efektivitas Aturan Penggunaan Produk dalam Negeri pada Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah". Melalui penelitian hukum normatif empiris (*applied law research*), yaitu menggunakan studi kasus hukum normatif empiris mengacu pada teori efektivitas hukum. Hasil penelitian diketahui bahwa penyebab tidak efektifnya aturan penggunaan PDN adalah karena rendahnya pemahaman akan substansi hukum dikarenakan kurangnya sosialisasi aturan, struktur hukum berupa Tim P3DN yang belum banyak terbentuk di berbagai instansi pemerintah, dan budaya hukum masih terlihat sebagai budaya apatis karena pemahaman akan aturan yang masih kurang.

3. Ellen Meilinda, Siti Mardiana, dan Adam, Universitas Medan Area menulis dengan judul “Implementasi Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Tentang Program Bela Pengadaan”. Metode penelitian yang digunakan adalah kualitatif deskriptif, menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara, observasi dan studi dokumentasi. Hasil penelitian ditemukan bahwa program Bela Pengadaan di kantor wilayah BPN Provinsi Sumatera Utara sudah dilakukan dengan baik, dan dapat dikatakan berhasil dilakukan pejabat pengadaan. Hal ini dilihat dari faktor komunikasi yang terjalin antara pejabat pengadaan dengan stakeholder lainnya. Adanya sumber daya manusia yang berkompeten dan sumber daya infrastruktur yang memadai. Terdapat sikap pelaksana yang berkomitmen tinggi dalam menjalankan tugasnya, dan kegiatan pengadaan barang dan jasa sesuai dengan prosedur ataupun tata cara yang disusun oleh LKPP. Namun masih terdapat kendala yang berkaitan dengan kurangnya partisipasi penyedia dalam platform bela pengadaan sehingga kurangnya pilihan produk. Selain itu juga masih adanya kendala dalam pemesanan konsumsi kepentingan rapat atau acara besar khususnya yang dilaksanakan secara dadakan.
4. Satrya Surya Pratama, Fakultas Hukum Universitas Sang Bumi Ruwa Jurai, Tahun 2022 menulis dengan judul “Urgensi Penerapan Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2022 Pada Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah”. Penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif, data primer diperoleh melalui studi lapangan, sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi kepustakaan. Hasil penelitian ini menunjukkan

bahwa jika instruksi presiden dijalankan dengan baik oleh semua pihak maka tentu dapat memberikan kontribusi yang positif bagi penurunan pendapatan pelaku usaha lokal, serta dapat meningkatkan daya saing produk lokal dalam negeri. Penerapan ini dapat membawa perkembangan ekonomi negara ke arah yang lebih baik.

Kebaruan penelitian ini dan pembeda dengan penelitian terdahulu adalah penelitian terdahulu tentang PBJ pada tempat yang berbeda, dan penelitian ini secara spsesifik tentang implementasi kebijakan penggunaan PDN pada PBJ yang dilakukan pada pemerintah Kota Makassar khususnya pada unit organisasi Sekterariat Daerah Kota Makassar.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang, dilihat dari realisasi anggaran belanja barang/jasa yang menggunakan PDN pada Sekretariat Daerah Kota Makassar pada tahun 2022 sebesar 84,79%, tahun 2023 sebesar 89,51% dan tahun 2024 sebesar 79,82% dari realisasi belanja barang/jasa, belum mencapai target yang ditetapkan yaitu sebesar 95% dari total anggaran belanja barang/jasa. Maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah bagaimana implementasi kebijakan penggunaan produk dalam negeri pada pengadaan barang/jasa pemerintah pada Sekretariat Daerah Kota Makassar?

C. Tujuan

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana implementasi kebijakan penggunaan produk dalam negeri pada pengadaan barang/jasa pemerintah pada Sekretariat Daerah Kota Makassar.

D. Manfaat

1. Manfaat Praktis :

   Peneliti mengharapkan penelitian ini dapat memberikan manfaat berupa rekomendasi praktis terkait implementasi kebijakan penggunaan produk dalam negeri pada pengadaan barang/jasa pemerintah yang dilaksanakan oleh pemerintah Kota Makassar khususnya pada Sekretariat Daerah Kota Makassar dalam rangka meningkatkan penggunaan produk dalam negeri sebagai salah satu tujuan pengadaan barang/jasa.

2. Manfaat Akademis :

   Peneliti mengharapkan hasil penelitian ini dapat memperluas pengetahuan dan menjadi referensi untuk penelitian lebih lanjut di bidang kebijakan publik, khususnya terkait dengan implementasi kebijakan penggunaan produk dalam negeri pada pengadaan barang/jasa pemerintah.