

PENERAPAN PRINSIP TRANSPARANSI DALAM PENGADAAN BARANG DAN JASA SECARA ELEKTRONIK UNTUK MENCEGAH PERSEKONGKOLAN TENDER

Oleh :

Lalu Anugerah Kusuma Daryadi¹⁾, Salim HS²⁾, Abdul Atsar³⁾

^{1,2,3} Fakultas Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mataram
email: laluanugrah.la@gmail.com

Informasi Artikel

Riwayat Artikel :

Submit, 8 Maret 2026

Revisi, 27 Mei 2026

Diterima, 29 Mei 2026

Publish, 31 Mei 2026

Kata Kunci :

Transparansi,
E-Procurement,
Persekongkolan Tender,
Perbuatan Melawan Hukum,
Perpres 46/2025,
Perlindungan Hukum Perdata.

ABSTRAK

Tesis ini menganalisis konstruksi pengaturan prinsip transparansi dalam sistem pengadaan barang dan jasa secara elektronik berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 serta mengukur efektivitasnya sebagai instrumen pencegahan persekongkolan tender. Menggunakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual, serta bahan hukum primer berupa Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025, Undang-Undang No. 5 Tahun 1999, dan putusan KPPU serta pengadilan, penelitian ini menemukan bahwa konstruksi pengaturan transparansi dalam Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 bersifat asimetris dan mengandung kelemahan struktural fundamental. Norma prosedural relatif terperinci namun norma sanksi atas pelanggaran transparansi sangat lemah dan tidak mengintegrasikan mekanisme ganti rugi bagi pihak yang dirugikan. Lebih krusial lagi, perluasan penunjukan langsung (Pasal 38 ayat 5) dan perluasan diskresi Pengguna Anggaran (Pasal 9) secara normatif berpotensi melemahkan transparansi substantif dan bertentangan dengan prinsip kepastian hukum Gustav Radbruch karena menciptakan ambiguitas dan ruang subjektivitas yang berlebihan. Penerapan prinsip transparansi melalui e-procurement belum efektif sebagai instrumen pencegahan persekongkolan tender. Kegagalan ini disebabkan oleh empat faktor: (a) persekongkolan telah beradaptasi dalam bentuk digital collusion yang memanfaatkan celah antara transparansi prosedural dan transparansi substantif; (b) ambiguitas normatif Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 menciptakan ruang diskresi yang dapat disalahgunakan; (c) koordinasi kelembagaan antara LKPP, KPPU, KPK, dan BPKP belum optimal; dan (d) budaya patronage yang mengakar dalam ekosistem pengadaan melampaui batasan formal sistem elektronik. Tesis ini berargumen bahwa kelemahan paling mendasar adalah terputusnya hubungan antara kewajiban transparansi dengan mekanisme pertanggungjawaban perdata, di mana sanksi administratif berupa daftar hitam dan denda yang disetorkan ke kas negara terbukti tidak mampu memberikan kompensasi bagi peserta yang dirugikan. Dengan mengadopsi doktrin culpa in contrahendo dan konsep loss of chance yang telah berkembang dalam yurisprudensi Eropa, penelitian ini menawarkan konstruksi perlindungan hukum yang mengakui hak-hak keperdataan peserta tender sejak tahap pra-kontraktual. Penelitian ini merekomendasikan reformulasi regulasi yang menghubungkan transparansi dengan ganti rugi perdata serta peningkatan pengaturan pengadaan barang dan jasa ke tingkat undang-undang agar perlindungan hukum preventif dan represif bagi peserta tender dapat diwujudkan secara efektif.

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license



Corresponding Author:

Nama: Lalu Anugerah Kusuma Daryadi

Afiliasi: Universitas Mataram

Email: laluanugrah.la@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Sektor pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan salah satu instrumen strategis dalam penyelenggaraan pemerintahan karena berfungsi langsung dalam penyediaan infrastruktur, pelayanan publik, serta pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat (Marbun, 2010, hlm. 4). Mengingat besarnya nilai anggaran yang dikelola mencapai kisaran 40 hingga 50 persen dari total belanja negara per tahun sektor ini menjadi penentu efektivitas belanja negara sekaligus kualitas hasil pembangunan (Daryadi, 2026, hlm. 1). Oleh karena itu, pengadaan barang dan jasa idealnya diselenggarakan berdasarkan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), terutama prinsip transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan persaingan usaha yang sehat (Dwiyanto, 2008; Kusdarini, 2011).

Namun dalam praktiknya, pengadaan barang dan jasa pemerintah justru dikenal sebagai sektor yang paling rentan terhadap penyimpangan, terutama persekongkolan tender. Data Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mencatat bahwa sepanjang tahun 2024, sektor ini menyumbang 68 dari total 154 perkara korupsi yang ditangani, atau sekitar 44 persen dari keseluruhan kasus (ACLC KPK, 2024; Databoks Katadata, 2025). Tingginya proporsi tersebut menunjukkan bahwa pengadaan barang dan jasa tidak sekadar menjadi objek pelanggaran hukum yang bersifat insidental, melainkan telah berkembang sebagai persoalan struktural dan sistemik (Winanmo, 2008; Purwosusilo, 2017).

Persekongkolan tender sendiri hadir dalam berbagai pola yang saling berkaitan. Persekongkolan vertikal, yaitu kolusi antara panitia atau pejabat pengadaan dengan peserta tender, umumnya ditandai dengan pembocoran informasi pengadaan, pengaturan spesifikasi teknis yang mengarah pada penyedia tertentu, hingga manipulasi proses evaluasi penawaran (KPPU, 2022, hlm. 10-12). Persekongkolan horizontal terjadi antar sesama peserta tender dengan skema penawaran yang telah diatur sebelumnya (*cover bidding*). Sementara persekongkolan campuran (kombinasi keduanya) menunjukkan tingkat bahaya tertinggi karena melemahkan seluruh mekanisme pengendalian internal (Simamora dkk., 2025). Dalam perspektif hukum persaingan usaha, persekongkolan tender merupakan bentuk praktik antipersaingan yang dilarang secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Pasal 22; Margono, 2009; Sembiring, 2020).

Sebagai upaya konkret memperkuat transparansi, pemerintah mewajibkan pelaksanaan pengadaan barang dan jasa secara elektronik (*e-*

procurement) melalui sistem yang dikelola Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Pengaturan ini ditegaskan dalam Perpres Nomor 16 Tahun 2018, khususnya Pasal 69-73, yang kemudian diperbaharui dengan Perpres Nomor 12 Tahun 2021 dan Perpres Nomor 46 Tahun 2025 (Perpres 46/2025, Pasal 71-73). Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) menyediakan fitur *e-announcement*, *e-submission*, *e-evaluation*, *e-auction*, serta *audit trail* digital yang secara terintegrasi menciptakan rekam jejak seluruh proses pengadaan (LKPP, 2023, hlm. 24; Setyadiharja, 2017, hlm. 45-47).

Meskipun demikian, fakta empiris menunjukkan bahwa penerapan *e-procurement* belum sepenuhnya efektif dalam mencegah persekongkolan tender. Sejumlah putusan KPPU membuktikan bahwa praktik kolusi tetap terjadi dengan memanfaatkan celah dalam sistem elektronik, seperti pengendalian akun, pengaturan dokumen penawaran, dan manipulasi administrasi secara daring (KPPU, 2024; Putusan KPPU No. 17/KPPU-L/2022). Hal ini menunjukkan bahwa transparansi prosedural melalui sistem elektronik belum tentu berbanding lurus dengan transparansi substantif dalam pengambilan keputusan pengadaan (Kompas.id, 2025).

Penerbitan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 sebagai perubahan atas Perpres Nomor 16 Tahun 2018 dimaksudkan untuk memperkuat efisiensi, transparansi, dan integritas. Namun demikian, beberapa ketentuan baru justru menimbulkan dilema yuridis. Perluasan ruang penunjukan langsung dalam Pasal 38 ayat (5) dan perluasan kewenangan Pengguna Anggaran dalam Pasal 9 berpotensi mengurangi tingkat transparansi dan membuka ruang bagi persekongkolan tender apabila tidak diimbangi dengan mekanisme pengawasan yang ketat dan akuntabel (Indonesia Corruption Watch, 2025; Hukumonline, 2025). Peneliti ICW, Erma Nuzulia Syifa, menilai bahwa ketentuan penunjukan langsung untuk program prioritas Presiden membuka celah subjektif bagi menteri atau kepala lembaga untuk menetapkan suatu pengadaan sebagai "program prioritas" tanpa standar yang jelas (Media Indonesia, 2025). Sementara itu, Pasal 9 yang memberi kewenangan diskresi luas kepada PA dinilai rawan penyalahgunaan karena tidak diimbangi pengawasan yang memadai (Kompas.id, 2025; Hukumonline, 2025).

Dari perspektif teori sistem hukum Lawrence Friedman (2017), persekongkolan tender tidak dapat diatasi hanya dengan memperkuat substansi hukum (*regulasi e-procurement*) semata, melainkan memerlukan pembenahan simultan pada struktur hukum (kelembagaan yang kuat dan terkoordinasi)

serta budaya hukum (integritas dan kesadaran hukum pelaku pengadaan). Sayangnya, Perpres 46/2025 lebih berorientasi pada perubahan substansi prosedural tanpa menyentuh aspek struktural dan kultural secara memadai. Sementara itu, teori penegakan hukum Soerjono Soekanto (2014) mengingatkan bahwa efektivitas hukum dipengaruhi oleh lima faktor: hukum itu sendiri, penegak hukum, sarana dan fasilitas, masyarakat, dan kebudayaan. Dalam konteks ini, sistem *e-procurement* yang canggih (faktor sarana) tidak akan efektif jika aparatur pengadaan memiliki integritas rendah (faktor penegak hukum) dan jika pelaku usaha memiliki budaya kolusi yang mengakar (faktor kebudayaan) (Daryadi, 2026, hlm. 7).

Lebih lanjut, dari perspektif perlindungan hukum yang dikemukakan Philipus M. Hadjon (1987), *e-procurement* seharusnya berfungsi sebagai instrumen perlindungan hukum preventif bagi peserta tender yang beritikad baik terhadap praktik persekongkolan dengan cara menutup celah interaksi informal dan meningkatkan transparansi. Sementara sanksi KPPU, pidana korupsi, dan gugatan perdata merupakan bentuk perlindungan hukum represif. Namun, tesis ini berargumen bahwa sistem hukum pengadaan Indonesia terlalu mengandalkan perlindungan represif dan belum memaksimalkan perlindungan preventif melalui transparansi substantif. Hal ini tercermin dari masih banyaknya peserta tender yang mengalami kerugian (biaya partisipasi, kehilangan keuntungan, bahkan *loss of chance*) tanpa mendapatkan mekanisme ganti rugi yang memadai (Cheema Reza Ahmad, 2015; Universitas Jember, 2023).

Berdasarkan uraian tersebut, kajian mengenai pengaturan prinsip transparansi dalam pengadaan barang dan jasa secara elektronik menjadi sangat penting, khususnya dalam konteks pencegahan persekongkolan tender. Kajian ini diperlukan untuk menganalisis sejauh mana kerangka regulasi pengadaan elektronik, termasuk implikasi yuridis Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025, mampu mewujudkan transparansi yang efektif dan berfungsi sebagai instrumen preventif terhadap praktik persekongkolan tender. Oleh karena itu, rumusan masalah yang diajukan adalah: (1) Bagaimana pengaturan prinsip transparansi dalam sistem pengadaan barang dan jasa secara elektronik berdasarkan Perpres 46/2025? (2) Apakah penerapan prinsip transparansi dalam *e-procurement* telah berfungsi sebagai instrumen pencegahan yang efektif terhadap praktik persekongkolan tender?

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) (Soekanto, 2014, hlm. 59-60). Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum primer

meliputi UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli, Perpres 16/2018, Perpres 46/2025, serta putusan-putusan KPPU (KPPU, 2022). Bahan hukum sekunder terdiri dari buku, jurnal ilmiah, laporan lembaga seperti ICW (Indonesia Corruption Watch, 2025) dan TII, serta tesis dan skripsi yang relevan (Cheema Reza Ahmad, 2015; Simamora dkk., 2025). Bahan hukum tersier meliputi kamus hukum dan ensiklopedia (Kansil dkk., 2009). Teknik pengumpulan dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*), dan analisis bahan hukum dilakukan secara deskriptif kualitatif dengan penarikan kesimpulan deduktif.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Konstruksi Transparansi dalam Perpres 46/2025: Antara Prosedur dan Diskresi

Secara normatif, Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 menempatkan transparansi sebagai prinsip fundamental bersama efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas (Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025, Pasal 5). Pengoperasionalisasiannya dilakukan melalui kewajiban penggunaan SPSE yang menyediakan *audit trail* digital, *e-announcement*, *e-submission*, dan *e-evaluation* (LKPP, 2023, hlm. 24). Namun, Peneliti menemukan bahwa pengaturan ini bersifat *asimetris*: norma prosedural relatif terperinci, tetapi norma sanksi atas pelanggaran transparansi sangat lemah dan tidak mengintegrasikan mekanisme ganti rugi bagi pihak yang dirugikan.

Kelemahan struktural utama terletak pada dua ketentuan kontroversial. *Pertama*, Pasal 9 Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 memberikan kewenangan diskresi yang sangat luas kepada Pengguna Anggaran (PA) untuk menyesuaikan prosedur, metode pengadaan, dan jenis kontrak. Peneliti TII, Agus Sarwono, menyatakan bahwa “PPK berpotensi besar ditekan atasannya dan pihak eksternal, misalnya pihak penyedia dulu pernah menyumbang bupati atau gubernur, maka intervensi ini sangat berpotensi terjadi” (Kompas.id, 2025). *Kedua*, Pasal 38 ayat (5) dan Pasal 41 ayat (5) memperluas mekanisme penunjukan langsung untuk program prioritas Presiden. Dalam regulasi sebelumnya, penunjukan langsung bersifat terbatas (misalnya hanya satu penyedia). Kini, seorang menteri dapat menetapkan suatu pengadaan sebagai “program prioritas” dan menunjuk langsung penyedia, berpotensi menimbulkan konflik kepentingan dan persaingan usaha tidak sehat (Hukumonline, 2025; Media Indonesia, 2025).

Dari perspektif teori kepastian hukum Gustav Radbruch (Rato, 2010), norma transparansi dalam Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tidak memenuhi syarat *rechtssicherheit* karena rumusan yang ambigu dan multitafsir. Ketidakjelasan antara informasi yang wajib diumumkan dan yang dikecualikan, serta tidak adanya standar kualitas informasi (akurat, lengkap, tepat waktu), menciptakan ketidakpastian bagi peserta tender.

Dengan demikian, konstruksi transparansi dalam Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 lebih bersifat formal-prosedural, bukan substantif.

Persekongkolan Tender sebagai Perbuatan Melawan Hukum: Membangun Jembatan ke Ranah Perdata

Salah satu kontribusi teoretis penting dari penelitian ini adalah kualifikasi persekongkolan tender sebagai perbuatan melawan hukum (*onrechtmatige daad*) berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata (Hukumonline, 2022). Daryadi (2026, hlm. 32-33) menguraikan bahwa praktik *bid rigging* (horizontal) dan kolusi vertikal memenuhi keempat unsur perbuatan melawan hukum yang diperluas melalui yurisprudensi *Cohen-Lindenbaum*: (1) melawan hak orang lain (hak atas informasi setara, perlakuan adil, dan kesempatan ekonomi); (2) melanggar kewajiban hukum pelaku (kewajiban transparansi dari Perpres 46/2025 serta UU No. 5/1999); (3) melanggar kesucilaan (tipu daya dan pengkhianatan kepercayaan publik); dan (4) melanggar kepatutan (mencederai prinsip persaingan sehat) (Ade Aulia & Teuku Ahmad Yani, 2024; ESTD FH USK, 2024).

Konstruksi ini diperkuat dengan doktrin *culpa in contrahendo* (kesalahan dalam pembentukan kontrak). Dalam teori hukum perjanjian modern (Putri, 2020), itikad baik tidak hanya mengikat setelah kontrak terbentuk (Pasal 1338 ayat (3) KUH Perdata), tetapi juga mengikat sejak tahap pra-kontraktual (Johannes, 2007; Yustikarini, 2015). Ketika penyelenggara tender atau peserta yang bersekongkol melanggar itikad baik pada tahap tender misalnya dengan memberikan informasi tidak akurat, melakukan diskriminasi, atau mengatur pemenang maka perbuatan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai perbuatan melawan hukum. Peneliti merujuk pada Trans-Lex Principle IV.8.1 yang menegaskan bahwa pihak yang memutus negosiasi dengan itikad buruk bertanggung jawab atas kerugian yang ditimbulkan (*culpa in contrahendo*) (Febbrajo, 2012; Mohd Azizie Abdul Aziz & Sakina Shaik Ahmad Yusoff, 2018).

Hak-Hak Perdata Peserta Tender yang Terabaikan dan Konsep Loss of Chance

Penelitian ini mengidentifikasi tiga hak perdata fundamental peserta tender yang seharusnya dilindungi tetapi diabaikan dalam Perpres 46/2025. *Pertama*, hak atas informasi yang setara dan akurat. Pelanggaran hak ini terjadi dalam bentuk perumusan spesifikasi teknis yang diskriminatif, seperti kasus di Kabupaten Banggai dan Aceh Tenggara (Hukumid.co.id, 2025). *Kedua*, hak atas perlakuan yang adil dan tidak diskriminatif. *Ketiga*, hak atas kesempatan ekonomi (*legitimate expectation*) termasuk perlindungan atas *loss of chance* (kehilangan kesempatan).

Konsep *loss of chance* merupakan perkembangan penting dalam hukum ganti rugi modern. Dalam konteks persekongkolan tender, *loss*

of chance merujuk pada hilangnya peluang peserta untuk memenangkan tender akibat praktik kolusi, meskipun peluang tersebut tidak mencapai tingkat kepastian (Cheema Reza Ahmad, 2015). Peneliti mengadopsi yurisprudensi Mahkamah Hukum Eropa (CJEU) dalam kasus *Ingsteel (C-547/22)* dan *Vanbreda Risk & Benefits v. Commission (T-199/14)* yang menegaskan bahwa kehilangan kesempatan untuk berpartisipasi dalam prosedur tender merupakan kerugian yang dapat dikompensasi secara proporsional (MHC.ie, 2025). Kompensasi tidak menggunakan pendekatan *all-or-nothing*, tetapi diberikan sesuai dengan persentase peluang yang hilang. Dalam praktik KPPU Indonesia, konsep *potential loss* telah digunakan dalam Putusan perkara tender dua kapal tanker milik PT Pertamina, di mana KPPU menilai potensi kerugian negara karena harga jual di bawah harga pasar (Cheema Reza Ahmad, 2015; Hukumonline, 2015).

Namun, Peneliti mencatat bahwa konsep *loss of chance* belum diakui secara eksplisit dalam hukum perdata Indonesia yang mensyaratkan *actual loss*. Akibatnya, peserta yang dirugikan hanya dapat menuntut biaya partisipasi (kerugian materiil langsung), tetapi tidak dapat menuntut kompensasi atas hilangnya keuntungan atau hilangnya kesempatan berusaha. Putusan Mahkamah Agung Nomor 358 K/Pid/2020 justru mempertegas kekosongan ini dengan menyatakan bahwa pelaksanaan tender yang mengakibatkan kerugian belum tentu merupakan tindak pidana, sehingga harus diselesaikan melalui ranah perdata atau administrasi yang ternyata juga tidak menyediakan mekanisme kompensasi memadai (Mahkamah Agung, 2020; Marinews, 2020).

Efektivitas Transparansi dan Kegagalan Sistemik Pencegahan Persekongkolan

Meskipun *e-procurement* telah berjalan lebih dari satu dekade, fakta empiris menunjukkan bahwa persekongkolan tender tetap marak. Peneliti mengidentifikasi tiga penyebab kegagalan sistemik. *Pertama*, transparansi prosedural tidak menjamin itikad baik substantif. Kasus persekongkolan vertikal dalam Proyek Revitalisasi Taman Ismail Marzuki (Putusan KPPU No. 17/KPPU-L/2022) menunjukkan bahwa PT Jakarta Propertindo (Jakpro) selaku penyelenggara dapat memfasilitasi kemenangan konsorsium tertentu dengan mengubah prosedur penilaian dan membatalkan tender tanpa dasar sah, sementara secara formal proses tetap dianggap “transparan” (Nurul Qolbi, 2024; Asean Competition, 2022). *Kedua*, kontrol prosedural memiliki keterbatasan inheren (*inherent limitation*) dalam mendeteksi kolusi karena kolusi dirancang untuk menghindari deteksi (Academia.edu, 2016). Kasus tender kereta cepat Jakarta-Bandung mengungkap bahwa CRRC Sifang (panitia) membiarkan peserta yang tidak memenuhi syarat mengevaluasi penawarannya sendiri—sebuah bentuk *digital*

collusion yang luput dari prosedur standar (BRICS Competition, 2025).

Ketiga, sanksi administratif (daftar hitam, denda ke kas negara) tidak mengakomodasi ganti rugi bagi peserta yang dirugikan. Peneliti mengkritik bahwa Pasal 77 Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 hanya menegaskan peran masyarakat dalam pelaporan dugaan penyelewengan, tetapi “sejak dahulu, pengawasan internal sudah dapat dilakukan. Perubahan yang ada dalam perpres justru tidak memperkuat pengawasan publik” (Kompas.id, 2025). Akibatnya, peserta yang beritikad baik tidak memperoleh pemulihan hak. Gugatan perdata menjadi satu-satunya jalur, namun menghadapi hambatan berat: beban pembuktian yang berat (harus membuktikan perjanjian terselubung), akses terbatas terhadap dokumen evaluasi internal, dan disparitas sumber daya hukum antara penggugat individu dengan pemerintah/perusahaan besar (Ramadhani dkk., 2024; RMOL Jatim, 2025).

Tidak Terhubungnya Norma Transparansi dengan Akuntabilitas Perdata

Kelemahan paling fundamental dalam sistem hukum pengadaan Indonesia adalah terputusnya hubungan antara kewajiban transparansi dalam Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 dengan mekanisme ganti rugi perdata. Bagi peneliti bahwa pertanggungjawaban administrasi (teguran, denda, daftar hitam) diselesaikan melalui PTUN (Bustanul & Arifin Sodik, 2026), sementara gugatan perdata (Pasal 1365 KUH Perdata) diajukan ke Pengadilan Negeri. Tidak ada forum yang dapat memberikan remedi komprehensif (pembatalan tender sekaligus ganti rugi) dalam satu proses peradilan. Akibatnya, terjadi *vacuum of remedy*: peserta yang tender-nya dibatalkan secara tidak sah harus mengajukan gugatan ke PTUN (tanpa kompensasi), dan jika ingin ganti rugi harus mengajukan gugatan PMH terpisah ke Pengadilan Negeri. Kasus Ambon Plaza mengilustrasikan bahwa bahkan putusan PTUN yang telah berkekuatan hukum tetap sering kali tidak dieksekusi oleh pemerintah daerah (TRIBATA TV, 2025; Kabar Sulsel, 2025).

Fragmentasi ini diperparah oleh ketimpangan posisi hukum dalam kontrak pengadaan. Penelitian di Universitas Islam Sultan Agung (dikutip dalam Daryadi, 2026, hlm. 46) mengidentifikasi bahwa pemerintah memiliki posisi dominan dalam penyusunan klausul kontrak (standar dokumen pengadaan), sementara kontraktor tidak memiliki ruang negosiasi. Ketika pemerintah lalai, tidak ada sanksi yang sebanding. Hal ini bertentangan dengan keadilan kontraktual dan asas keseimbangan dalam hukum perikatan (JDIH Kabupaten Sukoharjo, 2025; Jurnal Sigma Mu, 2018). Sebagaimana ditegaskan oleh Tutik Rachmawati, keberhasilan implementasi perpres sangat bergantung pada keberadaan mekanisme audit internal, dan diperlukan regulasi setingkat undang-undang karena Perpres tidak cukup

untuk mengatur pengadaan yang kompleks (Kompas.id, 2025; Hukumonline, 2025).

4. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

Pertama, konstruksi pengaturan transparansi dalam Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 bersifat prosedural-asimetris. Norma prosedural detail, tetapi norma sanksi lemah dan tidak terhubung dengan mekanisme ganti rugi perdata. Perluasan diskresi PA (Pasal 9) dan penunjukan langsung untuk program prioritas (Pasal 38 dan 41) secara normatif berpotensi melemahkan transparansi substantif dan melanggar prinsip kepastian hukum Radbruch. *Kedua*, penerapan *e-procurement* belum efektif mencegah persekongkolan tender karena (i) kolusi telah beradaptasi secara digital (*digital collusion*), (ii) transparansi prosedural tidak menjamin itikad baik substantif, (iii) koordinasi kelembagaan (LKPP, KPPU, KPK, BPKP) belum optimal, dan (iv) budaya *patronage* masih mengakar. Bukti empiris tingginya perkara persekongkolan di KPPU dan putusan-putusan yang mengungkap kolusi vertikal menegaskan ketidakefektifan ini.

Saran

1. Pemerintah dan DPR: Mengangkat pengaturan pengadaan barang/jasa ke level undang-undang (UU Pengadaan Barang/Jasa Publik) yang secara eksplisit mengakui hak peserta atas transparansi substantif dan mengintegrasikan mekanisme ganti rugi berbasis *loss of chance* serta pengakuan *indirect evidence* sebagai alat bukti sah
2. LKPP: Mengembangkan modul analitik berbasis kecerdasan buatan (AI) dalam SPSE untuk mendeteksi pola *digital collusion* secara *real-time*, serta membentuk unit forensik digital pengadaan yang terkoordinasi dengan KPPU dan KPK
3. KPPU: Memperjuangkan pengakuan normatif terhadap *indirect evidence* (metadata digital, pola komunikasi, *plus factor*) melalui permohonan *judicial review* atau advokasi perubahan UU No. 5/1999, serta mengembangkan pedoman penghitungan ganti rugi *loss of chance* untuk korban persekongkolan
4. Pelaku Usaha: Membangun praktik bisnis berintegritas sebagai keunggulan kompetitif jangka panjang (Sugiyono, 2021), serta berani menggunakan gugatan perdata (Pasal 1365 KUH Perdata) sebagai strategi pemulihan hak ketika menjadi korban persekongkolan, seperti yang dilakukan oleh CV. Solusi Klik melawan Universitas Hasanuddin.

5. REFERENSI

Ali, Achmad. Menguak Tabir Hukum: Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis. Jakarta: Toko Gunung Agung, 2002.

- Budi Santoso. Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. Yogyakarta: Total Media, 2012.
- Dwiyanto, Agus. Mewujudkan Good Governance melalui Pelayanan Publik. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008.
- Friedman, Lawrence M. American Law: An Introduction. Jakarta: Tatanusa, 2001.
- Friedman, Lawrence M. Sistem Hukum: Perspektif Ilmu Sosial (diterjemahkan oleh M. Khozim). Bandung: Nusa Media, 2017.
- Hadjon, Philipus M. Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.
- Ikhsan, Mohamad. Manajemen Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah. Jakarta: Prenadamedia Group, 2020.
- Kansil, CST., Christine ST Kansil, Engelen R. Palandeng, dan Godlieb N. Mamahit. Kamus Istilah Hukum. Jakarta: Jala Permata Aksara, 2009.
- KPPU. Pedoman Penanganan Perkara Persekongkolan dalam Tender. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2022.
- KPPU. Laporan Tahunan KPPU Tahun 2023. Jakarta: Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2024.
- Kusdarini, Eny. Dasar-dasar Hukum Administrasi Negara dan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik. Yogyakarta: UNY Press, 2011.
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP). Modul Pelatihan Dasar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Jakarta: LKPP, 2023.
- LKPP. Statistik Pengadaan Nasional Tahun 2023. Jakarta: LKPP, 2024.
- Marbun, Rocky. Persekongkolan Tender Pengadaan Barang/Jasa, Edisi I. Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2010.
- Margono, Suyud. Hukum Anti Monopoli. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.
- Nuryanto A. Daim. Hukum Administrasi: Perbandingan Penyelesaian Maladministrasi oleh Ombudsman dan Pengadilan Tata Usaha Negara. Surabaya: Laksbang Justitia, 2014.
- Purwosusilo. Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa. Jakarta: Prenada Media, 2017.
- Rato, Dominikus. Filsafat Hukum: Mencari dan Memahami Hukum. Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2010.
- Salvatore, Dominick. Microeconomics: Theory and Applications, 5th Edition. New York: Oxford University Press, 2018.
- Sembiring, Teguh. Hukum Persaingan Usaha di Indonesia. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2020.
- Setyadiharja, Rendra. E-Procurement: Dinamika Pengadaan Barang dan Jasa Elektronik. Sleman: Deepublish, 2017.
- Soekanto, Soerjono. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.
- Sugiyono. Etika Administrasi Negara: Perspektif Pengadaan Barang dan Jasa. Bandung: Alfabeta, 2021.
- Winanmo, Nur Basuki. Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi. Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008.
- Zainuddin Ali. Sosiologi Hukum. Jakarta: Sinar Grafika, 2007.
- Hasran, et al. "Characteristics of Tenders as a Pre-Contract Stage for the Procurement of Goods and Services." Jurnal Indonesia Sosial Teknologi, Vol. 5, No. 2, 2024.
- Puspita, Eny. "Kedudukan Hukum Asosiasi Pelaku Usaha dalam Persekongkolan Tender Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah." Tesis, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2015.
- Hegar, M. Deni. "Persekongkolan Tender Paket Pekerjaan Pembangunan Konstruksi Jalan pada Satker PU Provinsi NTB (Studi Putusan No. 35/KPPU-I/2020)." Tesis, Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Sriwijaya, 2022.
- Indonesia Corruption Watch (ICW). Kajian Perpres 46/2025: Potensi Celah Korupsi dalam Sistem Pengadaan. Jakarta: ICW, 2025.
- Susanti, Ita dan Sri Murniati. "Analisis Yuridis terhadap Aspek Hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Beserta Akibat Hukumnya." Jurnal Sigma Mu, Politeknik Negeri Bandung, 2018.