

# **Academia Open**

Vol. 10 No. 2 (2025): December  
DOI: 10.21070/acopen.10.2025.12937

**Table Of Contents**

<b>Journal Cover .....</b>	1
<b>Author[s] Statement.....</b>	3
<b>Editorial Team .....</b>	4
<b>Article information .....</b>	5
Check this article update (crossmark) .....	5
Check this article impact .....	5
Cite this article.....	5
<b>Title page.....</b>	6
Article Title .....	6
Author information .....	6
Abstract .....	6
<b>Article content .....</b>	8

## **Originality Statement**

The author[s] declare that this article is their own work and to the best of their knowledge it contains no materials previously published or written by another person, or substantial proportions of material which have been accepted for the published of any other published materials, except where due acknowledgement is made in the article. Any contribution made to the research by others, with whom author[s] have work, is explicitly acknowledged in the article.

## **Conflict of Interest Statement**

The author[s] declare that this article was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.

## **Copyright Statement**

Copyright © Author(s). This article is published under the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0) licence. Anyone may reproduce, distribute, translate and create derivative works of this article (for both commercial and non-commercial purposes), subject to full attribution to the original publication and authors. The full terms of this licence may be seen at <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>

# **Academia Open**

Vol. 10 No. 2 (2025): December  
DOI: [10.21070/acopen.10.2025.12937](https://doi.org/10.21070/acopen.10.2025.12937)

## **EDITORIAL TEAM**

### **Editor in Chief**

Mochammad Tanzil Multazam, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

### **Managing Editor**

Bobur Sobirov, Samarkand Institute of Economics and Service, Uzbekistan

### **Editors**

Fika Megawati, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Mahardika Darmawan Kusuma Wardana, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Wiwit Wahyu Wijayanti, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Farkhod Abdurakhmonov, Silk Road International Tourism University, Uzbekistan

Dr. Hindarto, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Evi Rinata, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

M Faisal Amir, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Dr. Hana Catur Wahyuni, Universitas Muhammadiyah Sidoarjo, Indonesia

Complete list of editorial team ([link](#))

Complete list of indexing services for this journal ([link](#))

How to submit to this journal ([link](#))

**Article information**

**Check this article update (crossmark)**

**Check this article impact (\*)**

**Save this article to Mendeley**

(\*) Time for indexing process is various, depends on indexing database platform

# **Legal Analysis of Collusion in Government Goods/Services Procurement Tenders From the Perspective of Good Governance Principles in Support of Sustainable Development (Case Study No 17/Kppu-L/2022)**

*Analisis Hukum tentang Kolusi dalam Tender Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dari Perspektif Prinsip Tata Kelola yang Baik untuk Mendukung Pembangunan Berkelanjutan (Studi Kasus No. 17/Kppu-L/2022)*

**Niken Dwi Amanda, 2210611011@mahasiswa.upnvj.ac.id, (1)**

*Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta, Indonesia*

**Andriyanto Adhi Nugroho, andriyanto.adhi.n@upnvj.ac.id, (0)**

*Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta, Indonesia*

<sup>(1)</sup> Corresponding author

## **Abstract**

**General background:** Public procurement plays a strategic role in realizing good governance and sustainable development, yet it remains vulnerable to collusion that undermines transparency, accountability, efficiency, and fair competition. **Specific background:** In Indonesia, bid rigging in government procurement continues to dominate competition law violations, as reflected in KPPU Decision No. 17/KPPU-L/2022 concerning the Taman Ismail Marzuki revitalization project.

**Knowledge gap:** Previous studies have largely discussed tender collusion normatively, but have not sufficiently integrated good governance principles with concrete enforcement mechanisms in the context of sustainable development. **Aims:** This study aims to analyze the legal implications of tender collusion from a good governance perspective and to identify effective supervisory mechanisms to prevent its recurrence. **Results:** Using a normative juridical approach with statute and case analyses, the study finds that the collusion systematically violated transparency through unjustified tender cancellation, accountability through the absence of administrative responsibility, and efficiency and fair competition through directed re-tendering. **Novelty:** This research explicitly links tender collusion, good governance principles, and sustainable development goals within a single analytical framework. **Implications:** Strengthening integrated oversight by KPPU, optimizing electronic procurement systems, enhancing public participation, and enforcing competition law consistently are essential to ensuring integrity-based procurement and supporting sustainable national development.

## **Highlights:**

- Tender collusion systematically violates transparency, accountability, and fair competition in government procurement.
- Weak oversight mechanisms enable bid rigging, resulting in inefficiency and potential losses to public finances.

# **Academia Open**

Vol. 10 No. 2 (2025): December

DOI: 10.21070/acopen.10.2025.12937

- Integrated supervision, digital procurement systems, and strong law enforcement are crucial to support sustainable development.

**Keywords:** Public Procurement, Tender Collusion, Good Governance, Competition Law, Sustainable Development

---

Published date: 2025-12-13

---

## Pendahuluan

Pengadaan barang dan jasa didefinisikan sebagai proses serangkaian penyelenggaraan guna memperoleh barang dan/atau jasa yang dibutuhkan oleh suatu organisasi, instansi atau lembaga, baik pemerintah maupun swasta. Pada pengadaan barang atau jasa pemerintah, kegiatan ini menggunakan biaya yang sepenuhnya diperoleh dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Mengacu pada Pasal 1 Ayat 1, Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang atau Jasa, menjelaskan definisi dari Pengadaan Barang atau Jasa pada Pemerintah adalah “Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah yang selanjutnya disebut Pengadaan Barang atau Jasa adalah Kegiatan Pengadaan Barang atau Jasa oleh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah yang dibiayai oleh APBN/APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan, sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.”[1]. Fokus utama dari pengadaan barang atau jasa ini bertujuan untuk pemenuhan kebutuhan dengan memperoleh nilai manfaat yang sebesar-besarnya tetapi tetap memperhatikan kualitas, kuantitas, waktu, biaya, lokasi dan penyedia yang tepat. Pengadaan barang dan jasa tidak hanya berfungsi sebagai proses transaksi ekonomi atau pemenuhan kebutuhan operasional semata, tetapi juga memainkan peran strategis dalam mendorong perkembangan perekonomian nasional secara lebih menyeluruh. Melalui peningkatan kualitas produk serta kapasitas pelaku usaha domestik, pengadaan dapat menjadi instrumen yang memperkuat daya saing industri dalam negeri. Selain itu, kegiatan ini berpotensi menciptakan pemerataan pertumbuhan ekonomi di berbagai wilayah serta membuka peluang usaha yang lebih luas bagi seluruh kelompok masyarakat.

Dalam lingkup administrasi negara, pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah unsur strategis yang esensial. Unsur ini menjamin terwujudnya tujuan-tujuan pembangunan melalui penyediaan layanan publik yang lebih baik dan percepatan laju pertumbuhan ekonomi di berbagai tingkat wilayah. Proses pengadaan barang dan jasa juga harus mengedepankan prinsip efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas dalam proses pengadaan yang memiliki dampak pada kualitas pelayanan publik dan penggunaan anggaran negara. Hal ini perlu dilakukan guna memastikan penggunaan APBN/APBD yang akan dibelanjakan sesuai dengan kebutuhan pengadaan barang atau jasa pemerintah. Maka dari itu, sebagai sumber dana utama untuk melaksanakan pembangunan keberlanjutan, maka penggunaan keuangan negara tersebut harus dilakukan dengan optimal dan tepat guna. Prinsip-prinsip tersebut bertujuan agar memastikan bahwa setiap anggaran negara dibelanjakan dengan tanggung jawabnya dan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat. Melalui mekanisme efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas pada pengadaaan barang atau jasa ini, sejalan dengan prinsip - prinsip good governance,[2] yaitu prinsip transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan persaingan usaha yang sehat. Untuk itu, setiap tahapan pengadaan harus dilaksanakan secara terbuka, kompetitif, dan terlepas dari praktik korupsi, kolusi, dan juga nepotisme (KKN). Titik keberhasilan suatu pembangunan akan ditentukan oleh proses pengadaan yang kompeten, karena pada dasarnya pelaksanaan pembangunan selalu diawali dengan tahap pengadaan barang atau jasa. Tanpa pelaksanaan pengadaan barang atau jasa dengan baik, pembangunan negara tidak menghasilkan kebermanfaatan bagi masyarakat maupun bagi negara itu sendiri.

Proses awal dalam pengadaan barang atau jasa meliputi identifikasi kebutuhan. Pada tahap ini, instansi tersebut akan mengidentifikasi kebutuhan terkait spesifikasi, jenis, jumlah yang diperlukan berdasarkan Rencana Kerja dan Anggaran (RKA) atau dokumen perencanaan lainnya. Lalu dilanjutkan dengan perencanaan pengadaan melalui menyusun strategi pengadaan, termasuk pada pengadaan yang akan digunakan seperti perkiraan biaya, jadwal pelaksanaan, serta kriteria penyedia yang diperlukan. Tahapan berikutnya adalah pemilihan penyedia. Pada tahap ini sangat krusial karena suatu instansi akan melakukan proses pemilihan penyedia yang kompeten dan menawarkan hasil terbaik yang akan berdampak pada masa depan dan tujuan keberhasilan. Proses ini dapat dilakukan dengan berbagai penyelenggaraan yaitu, tender terbuka (lelang umum, tender tterbatas, seleksi langsung, penunjukan langsung atau pengadaan langsung, dengan memperhatikan batasan nilai dan kompleksitas pengadaan. Dalam praktiknya, metode pengadaan barang atau jasa dapat di melalui penyedia barang dan jasa atau dengan cara swakelola demi tercapainya persaingan/kompetisi usaha yang sehat. Setelah ditetapkan penyedia yang sesuai dengan tujuan, selanjutnya dilakukan pelaksanaan kontrak hingga penyerahan serah terima hasil pekerjaan. Selama masa kontrak instansi pemerintah menerapkan pengawasan dan monitoring terhadap kelancaran proses pelaksanaan pekerjaan oleh penyedia. Serah terima hasil pekerjaan, barang atau jasa menjadi tahapan akhir setelah barang atau jasa diterima dan diperiksa kesesuaianya dengan ketentuan kontrak untuk dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi hasil maupun kebermanfaatan bagi pelayanan masyarakat. Dengan adanya pemilihan penyedia barang dan jasa inilah menimbulkan persaingan usaha bagi para pelaku usaha yang berkompetisi untuk memenangkan tender atau menjadi penyedia. Dari sudut pandang pelaku usaha/pengusaha, kegiatan pengadaan barang dan atau jasa adalah suatu kegiatan yang sarat dengan persaingan sehat, dan oleh karenanya seorang pelaku usaha/pengusaha harus memiliki jiwa sense of competition atau jiwa berkompetisi. [3]

Dalam konteks hukum di Indonesia, persaingan usaha merupakan suatu proses kegiatan dan interaksi para pelaku usaha secara bebas dan adil berkompetisi untuk menawarkan produk atau jasa terbaiknya serta bersaing menjadi unggul satu sama lain untuk memperoleh keuntungan. Peraturan mengenai persaingan usaha secara detail diatur pada Undang- undang Nomor 5 Tahun 1999. Berdasarkan Pasal 1 ayat (6) UU tersebut, juga mendefinisikan tentang persaingan usaha tidak sehat yang berbunyi “Pesaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.” [4] Berdasarkan penjelasan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa persaingan usaha merupakan bentuk kompetisi antar pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan produksi, distribusi, maupun penyediaan jasa, yang dalam praktiknya dapat berlangsung secara fair sesuai ketentuan hukum atau justru dilakukan secara menyimpang dari aturan perundang-undangan yang berlaku. Persaingan usaha yang dijalankan sesuai dengan prinsip akan berkontribusi signifikan dan menghasilkan dampak yang positif, dengan menumbuhkan semangat bersaing secara murni bagi para pelaku usaha berkualitas dan bagi pemerintah pula akan mendapat penawaran harga terjangkau dengan kualitas yang sebaik mungkin. Begitu pula dengan

pengadaan barang atau jasa melalui persaingan usaha tidak sehat akan menimbulkan sulitnya efisiensi belanja negara dapat tercapai. Hal ini disebabkan oleh, permintaan harga barang yang tidak wajar dan cenderung jauh lebih tinggi dari harga pasar sebenarnya. Selain itu, persaingan usaha tidak sehat akan mematikan iklim bisnis yang jujur dan adil. Sehingga, perusahaan-perusahaan yang berpotensi kompeten dan menawarkan harga serta kualitas yang baik akan tersingkirkan karena kalah dalam persaingan yang curang. Hal ini dapat menghambat pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan dan menciptakan ketidakpercayaan pelaku usaha terhadap proses pengadaan pemerintah.

Persaingan murni antar perusahaan merupakan prasyarat agar proses kompetitif dalam pengadaan dapat memperoleh harga yang jauh lebih rendah dengan kualitas dan inovasi yang sangat baik bahkan kompeten. Para pelaku usaha ingin menyingsirkan pelaku usaha satu sama lain dalam menghambat persaingan pada segmen tersebut, sehingga menimbulkan persekongkolan yang tidak sehat. [5] Persaingan antar para pelaku ini pula memicu terjadinya praktik curang (*unfaircompetition*) dengan melakukan segala cara seperti halnya praktik persekongkolan untuk memutuskan suatu pelaku usaha dalam memenangkan tender. Persekongkolan tender dapat terjadi jika pelaku usaha dan pemilik pekerjaan atau dengan para pelaku usaha lainnya bersekongkol dan mengatur untuk memenangkan hasil tender. Persekongkolan tender berakibat pada penurunan kualitas hasil pekerjaan karena pada umumnya persekongkolan tender dilakukan dengan cara yang tidak sah sehingga penyedia barang/jasa yang memenangkan tender tidak mempunyai kompetensi yang mumpuni. Hal ini dapat menyebabkan kerugian negara karena dana APBN/APBD tidak digunakan sebagaimana mestinya. Selain itu, persekongkolan tender juga dapat menghambat keberlangsungan proyek sehingga tidak sejalan dengan prinsip Good Governance.

Dalam acara Diskusi Hukum Persaingan Usaha, Aru Armando selaku Wakil Ketua Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mencatat sekitar 70 Persen perkara yang ditangani KPPU masih didominasi oleh pelanggaran tender. [6] Hal ini memberikan urgensi nyata bahwa persekongkolan tender di Indonesia memiliki intensitas permasalahan yang sangat tinggi dalam persaingan usaha. KPPU hadir sebagai ujung tombak keberhasilan persaingan usaha yang sehat melalui peran krusialnya sebagai pengawasan dan penegakan hukum. KPPU memiliki peranan penting terhadap permasalahan persaingan usaha salah satunya persekongkolan pelaksanaan tender. Pada Pasal 1 ayat 18 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menjelaskan bahwa KPPU adalah Komisi yang dibentuk untuk mengawasi para pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan usahanya agar tidak melakukan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.[4] Oleh karena itu, fokus utama yang perlu ditingkatkan adalah memperkuat mekanisme pengawasan yang maksimal sehingga seluruh elemen masyarakat dan pelaku usaha turut aktif mengawasi berjalannya proses tender. Dalam hal ini peneliti mengangkat Kasus persekongkolan tender dalam proyek strategis nasional yang terjadi di Indonesia yang melibatkan PT Jakpro, PT P, dan PT Jakon bersalah dalam kasus persekongkolan pelaksanaan tender proyek revitalisasi TIM (Taman Ismail Marzuki). Pada perkara ini, PT Jakpro selaku pemilik proyek dengan sengaja membatalkan hasil tender pengadaan pertama untuk memenangkan PT P, dan PT Jakon pada tender pengadaan tahap kedua.

Berdasarkan uraian permasalahan tersebut, diperlukan penelitian yang komprehensif mengenai pengawasan pelaksanaan persekongkolan tender agar sesuai dengan prinsip *good governance* dalam mendukung pembangunan keberlanjutan. Oleh karena itu, peneliti bermaksud untuk melakukan analisis penelitian yang berjudul “Analisis Hukum Persekongkolan Tender Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Ditinjau Dari Prinsip *Good Governance* Dalam Upaya Mendukung Pembangunan Keberlanjutan (Studi Kasus Nomor 17/KPPU-L/2022)” Penelitian yang mendalam terkait bagaimana praktik persekongkolan tender pada pengadaan barang/jasa dengan jelas melanggar prinsip-prinsip *good governance* sehingga menghambat tercapainya pembangunan keberlanjutan yang akan memberikan landasan yang kuat untuk perumusan kebijakan dan strategi pengawasan yang efektif. Penelitian ini diharapkan dapat mengidentifikasi celah-celah hukum dan implementasi yang memungkinkan terjadinya persekongkolan, serta merekomendasikan solusi konkret untuk memperkuat integritas pengadaan barang/ jasa pemerintah demi terwujudnya tata kelola pemerintah yang baik dan pembangunan yang berkelanjutan di Indonesia.

## Metode

Metode Penelitian yang Penulis diterapkan pada artikel ilmiah ini yaitu metode yuridis normatif. Metode yuridis normatif berfokus pada pengkajian studi kepustakaan dan analisis bahan hukum bersifat normatif. Berdasarkan pandangan Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, penerapan pendekatan yuridis normatif dilakukan dengan penelusuran dan menelaah berbagai sumber hukum sekunder yang menjadi objek kajian. Melalui metode ini, peneliti menganalisis peraturan perundang-undangan, prinsip- prinsip hukum, pandangan ahli hukum (doktrin), serta putusan pengadilan (yurisprudensi) untuk menemukan bagaimana hukum seharusnya berlaku (*das sollen*), mengidentifikasi celah hukum dalam tender, serta menilai dampaknya terhadap implementasi prinsip-prinsip *good governance*. Pendekatan penelitian yang digunakan terdiri dari Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Kasus (*Case Approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah berbagai regulasi yang menjadi dasar hukum pada penelitian ini, seperti Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah atas Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa, Undang -Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, dan Peraturan Presiden Nomor 93 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, guna memahami struktur, hubungan antar norma, serta relevansinya. Sementara itu, pendekatan kasus digunakan untuk mengkaji putusan hukum yang relevan, di antaranya Putusan KPPU Nomor 17/KPPU- L/2022, yang berkaitan dengan indikasi dugaan pelanggaran Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait Proyek revitalisasi Taman Ismail Marzuki (TIM). Penelitian ini memanfaatkan studi kepustakaan (*library research*) sebagai teknik pengumpulan data, dengan sumber utama berupa bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-

undangan, yurisprudensi, serta dokumen hukum yang memiliki kekuatan mengikat. Bahan hukum sekunder meliputi literatur hukum seperti buku-buku teks karya ahli hukum, jurnal ilmiah, skripsi, tesis, dan karya ilmiah lainnya. Adapun bahan hukum tersier mencakup kamus hukum, ensiklopedia hukum, direktori hukum, serta sumber referensi hukum daring. Analisis penelitian ini dilakukan secara deskriptif kualitatif, yaitu dengan menguraikan, menafsirkan, dan menarik kesimpulan secara deduktif dari norma umum menuju pada kasus yang bersifat khusus sehingga dapat disusun dalam bentuk deskripsi yang logis dan terstruktur, dan selanjutnya dapat ditarik kesimpulan dengan menggunakan logika deduktif yaitu dari ketentuan umum (aturan hukum) sampai pada penilaian dan pemecahan terhadap permasalahan khusus yang dikaji dalam penelitian ini.

## Hasil dan Pembahasan

### A. Praktik Persekongkolan Tender pada Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang Melanggar Prinsip-Prinsip Good Governance seperti, Transparansi, Akuntabilitas, Efisiensi, dan Persaingan Usaha yang Sehat dalam Upaya Mendukung Pembangunan Keberlanjutan.

Praktik persekongkolan tender dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah adalah bentuk penyimpangan serius dalam penyelenggaraan tata kelola pemerintahan. Persekongkolan Tender merupakan salah satu bentuk perbuatan yang dilarang dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, hal ini dikarenakan persekongkolan tender bersifat merugikan banyak pihak, apalagi bagi peserta tender lain yang bersaing secara jujur, karena dalam hal pelaksanaan tender tidak bisa diatur pemenangnya, melainkan siapa yang melakukan penawaran terbaik adalah pemenangnya, dan selain itu persekongkolan penawaran merupakan suatu tindakan antipersaingan. [7]

Tindakan tersebut tidak semata-mata menimbulkan kerugian keuangan negara, tetapi juga mencederai prinsip-prinsip good governance yang menjadi dasar pelaksanaan pemerintahan yang bersih, transparan, dan berorientasi pada kepentingan publik. Dalam konteks hukum Indonesia, prinsip good governance telah diintegrasikan secara eksplisit dalam berbagai peraturan perundang-undangan, terutama melalui Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang atau Jasa, Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah atas Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa, serta Peraturan Presiden Nomor 93 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 106 Tahun 2007 tentang Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang /Jasa Pemerintah. Dalam Peraturan tersebut menegaskan pentingnya pelaksanaan pengadaan barang/jasa berdasarkan pada prinsip transparan, akuntabel, efisien, dan menjamin adanya persaingan usaha yang sehat sebagai bentuk penerapan prinsip good governance demi terwujudnya pembangunan nasional yang berkelanjutan sesuai dengan yang diamanatkan pada Undang-undang Dasar 1945 dan Pancasila.

Pelaksanaan pengadaan barang dan jasa tidak hanya berhubungan dengan aspek teknis, melainkan juga mencerminkan integritas tata kelola pemerintahan dan pemanfaatan keuangan negara secara optimal. Namun, dalam praktiknya, prinsip-prinsip tersebut sering kali dilanggar melalui tindakan kolusi dan persekongkolan tender, sebagaimana yang terjadi pada kasus proyek Pengadaan untuk Revitalisasi Taman Ismail Marzuki (TIM) yang melibatkan PT Jakpro, PT P, dan PT Jakon. Kasus ini bermula saat Proyek Revitalisasi Taman Ismail Marzuki (TIM) Tahap III di berikan kepercayaan untuk mengelola sebagai pemilik proyek kepada PT Jakpro. M. Taufiqqurrachman selaku Direktur Sumber daya Manusia dan Umum membentuk satuan Tim untuk Pengadaan Jasa Konstruksi Pembangunan Proyek Revitalisasi Pusat Kesenian Jakarta Taman Ismail Marzuki Tahap III. Pada tahap pelaksanaan dibukanya harga penawaran terdapat 3 kandidat peserta yang dinyatakan lulus dokumen administrasi yaitu PT. W, PT A, serta PT. PP -JAKON KSO (Konsorsium PT P (Persero) dan juga PT Jakon. Pihak panitia yaitu PT Jakpro mengundurkan pengumuman pemenang dan memberitahukan bahwa pengumuman akan disampaikan nanti melalui email. Pihak pemilik pekerjaan mengirimkan email keputusan pemenang untuk Proyek Revitalisasi Taman Ismail Marzuki (TIM) Tahap III kepada 3 Peserta tersebut yang berisi bahwa Lelang tersebut dinyatakan batal dan meminta Tim Pengadaan untuk mengadakan tender ulang dalam waktu secepatnya.

Pada Tahap 2, diperoleh 2 kandidat peserta yang lulus seleksi dokumen yaitu PT. PP-JAKON KSO dan PT W. Pada tanggal 9 Agustus 2021. Tim Pengadaan Proses Tender mengumumkan bahwa PP-JAKON KSO dinobatkan sebagai pemenang tender dengan masa sanggah dari tanggal 9 Agustus 2021 pukul 10:00 WIB sampai dengan tanggal 12 Agustus 2021 pukul 15.30 WIB jika ada dari pelaku usaha tidak menerima keputusan dari Pihak Pemilik Pekerjaan. Dalam perkara tersebut, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) mengungkapkan bahwa ketiga perusahaan tersebut yakni PT Jakpro sebagai Terlapor I, PT P sebagai Terlapor II, dan PT Jakon sebagai Terlapor III telah melakukan persekongkolan dalam pelaksanaan tender proyek dengan cara PT Jakpro secara sengaja membatalkan hasil tender pertama tanpa alasan objektif, kemudian membuka tender kedua yang memenangkan Terlapor II dan Terlapor III. Di muka persidangan, unsur-unsur persekongkolan yang melibatkan seluruh Terlapor berhasil dibuktikan. Hal ini terlihat dari keputusan Terlapor I yang membantalkan lelang tanpa justifikasi yang jelas dan legal. Pembatalan sepihak tersebut dianggap sebagai upaya sistematis Terlapor I untuk memfasilitasi keterlibatan dan kemenangan Terlapor II dan Terlapor III. Terlapor I telah memberikan kesempatan khusus dan eksklusif kepada Terlapor II dan Terlapor III pada tahap Evaluasi Teknis dengan meminta dilakukannya pemaparan evaluasi teknis kepada Konsultan Manajemen Konstruksi. Hal tersebut kemudian ditindaklanjuti dengan fakta adanya pembatalan tender serta perubahan mekanisme penilaian pada tender ulang, yang membuktikan adanya bentuk perlakuan istimewa dari Terlapor I dalam memfasilitasi Terlapor II dan Terlapor III (KSO) sehingga keduanya ditetapkan sebagai pemenang tender a quo. Lalu tindakan Terlapor II dan Terlapor III (KSO) juga telah melakukan penyesuaian dokumen tender baik secara terang-terangan maupun diam - diam. [8]

Berdasarkan putusan Majelis Komisi Perkara Nomor 17/KPPU-L/2022, para pelaku usaha terbukti melakukan persekongkolan serta terbukti melanggar Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 dan menjatuhkan denda kepada PT Jakpro sebagai Terlapor I dan juga Pemilik Pekerjaan yang dimana pelaku sebagai Panitia Lelang, PT P sebagai Terlapor II, dan PT Jakon sebagai Terlapor III yang membentuk Konsorsium dengan modal sharing 60% dipegang Terlapor II dan Terlapor III sebanyak 40%. Jumlah denda pada putusan tersebut di sesuai dengan persenan modal sharing tersebut yaitu menjatuhkan sanksi berupa denda sebesar Rp16.800.000.000 (enam belas miliar delapan ratus juta rupiah) kepada Terlapor II, dan kepada Terlapor III sebesar Rp11.200.000.000 (sebelas miliar dua ratus juta rupiah). Tindakan tersebut jelas merupakan pelanggaran terhadap prinsip-prinsip dasar pengadaan sebagimana yang telah diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah atas Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa, khususnya prinsip transparansi, akuntabilitas, efisiensi dan juga persaingan usaha yang sehat. Prinsip transparansi pada penyelenggaraan barang dan jasa pemerintah merupakan elemen fundamental yang memastikan seluruh proses pengadaan dilakukan secara terbuka dan dapat diakses oleh publik. Transparansi memberikan jaminan bahwa tidak ada tahapan yang disembunyikan, baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan, maupun evaluasi pengadaan. Berdasarkan ketentuan Pasal 6 huruf C dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 sebagimana yang telah diubah Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 Tahun 2021 dan mengalami Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025, setiap pengadaannya harus dilaksanakan bersamaan dengan prinsip transparan agar informasi mengenai proses, syarat, dan hasil pengadaan dapat diketahui oleh masyarakat dan peserta tender. Transparansi juga bertujuan untuk mencegah adanya praktik penyimpangan, seperti kolusi dan nepotisme, yang dapat mengakibatkan ketidakadilan dalam persaingan.

Dalam konteks kasus persekongkolan tender terkait proyek revitalisasi Taman Ismail Marzuki (TIM) tersebut, prinsip transparansi telah dilanggar secara nyata. Transparansi adalah keterbukaan dan pertanggungjawaban yang memungkinkan diskusi publik, sehingga meminimalkan penyalahgunaan wewenang oleh pemerintah untuk kepentingan pribadi. Wujud transparansi dalam pengadaan barang dan jasa adalah dengan mengutamakan keterbukaan informasi. [9] PT Jakpro sebagai pemilik proyek dengan sengaja membatalkan hasil tender pertama tanpa memberikan alasan yang dapat dibenarkan secara hukum dan administratif, kemudian mengadakan tender tahap kedua yang diarahkan untuk memenangkan PT PP dan PT Jakon. Tindakan tersebut menandakan bahwa proses pengadaan tidak dilakukan secara terbuka dan telah ditutup dari akses publik. Pembatalan tender pertama dilakukan tanpa publikasi yang memadai, dan informasi mengenai dasar pembatalan tidak disampaikan secara terbuka kepada peserta tender lain. Ketertutupan ini menimbulkan kecurigaan bahwa proses tender telah direkayasa untuk memenangkan pihak tertentu, yang bertentangan dengan asas keterbukaan informasi publik dalam sistem pengadaan nasional. Ketika prinsip transparansi diabaikan, maka pengawasan publik terhadap proses pengadaan menjadi lemah, dan potensi terjadinya kolusi meningkat karena proses seleksi tidak lagi berjalan secara jujur dan objektif. Persaingan yang sehat merupakan prinsip dasar yang paling pokok karena pada hakikatnya seluruh pengadaan barang dan jasa harus mengedepankan dengan landasan persaingan yang sehat. [10]

Prinsip Transparansi yang seharusnya menjadi pondasi dasar dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih akan kehilangan maknanya ketika penyelenggara pengadaan dalam hal ini PT Jakpro, tidak menjalankan kewajibannya untuk memberikan akses informasi secara terbuka. Padahal, Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah atas Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa secara jelas menegaskan keterbukaan informasi merupakan salah satu strategi penting dalam mencegah penyalahgunaan wewenang dan memastikan keadilan dalam pengadaan. Ketika transparansi tidak dijalankan, peserta tender lainnya tidak memiliki kesempatan yang sama untuk mengetahui alasan pembatalan tender dan kehilangan hak untuk mengajukan keberatan. Dalam kasus ini, transparansi bukan hanya dilanggar, tetapi dihapuskan secara sistematis guna melindungi kepentingan pihak tertentu. Akibatnya, proses pengadaan yang seharusnya menjadi ajang kompetisi terbuka berubah menjadi arena tertutup yang dikendalikan oleh penyelenggara proyek. Praktik semacam ini mengikis kepercayaan publik terhadap sistem pengadaan pemerintah, memperlemah akuntabilitas lembaga negara atau BUMD, dan secara langsung menghambat pencapaian prinsip good governance yang mengedepankan asas keterbukaan dan keadilan.

Prinsip akuntabilitas memiliki posisi yang penting dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa pemerintah karena memastikan bahwa setiap keputusan atau tindakan yang diambil oleh pihak penyelenggara mampu dipertanggungjawabkan secara hukum, administratif, dan moral. Akuntabilitas mencakup kewajiban bagi setiap pejabat pengadaan, penyelenggara proyek, dan peserta tender untuk bertanggung jawab atas keputusan dan hasil yang dicapai. Pada Pasal 6 huruf G dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 sebagimana yang telah diubah Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 Tahun 2021 dan mengalami Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025, ditegaskan bahwa pengadaan barang/jasa harus dilaksanakan secara akuntabel, yang berarti bahwa setiap tahap kegiatan harus memiliki dasar hukum yang jelas, dapat diaudit, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam kasus persekongkolan tender proyek revitalisasi TIM, prinsip akuntabilitas dilanggar karena PT Jakpro tidak memberikan pertanggungjawaban yang jelas atas pembatalan tender pertama. Keputusan pembatalan dilakukan tanpa dasar evaluasi teknis yang dapat dibuktikan dan tanpa prosedur administratif yang sah. Seharusnya, setiap keputusan pembatalan tender harus disertai dengan alasan yang dapat diterima, misalnya adanya kegagalan teknis, ketidaksesuaian dokumen, atau pelanggaran administratif oleh peserta. Namun, dalam kasus ini, keputusan tersebut diambil secara sepihak tanpa justifikasi yang objektif. Hal tersebut menunjukkan bahwa tidak ada mekanisme pertanggungjawaban yang berjalan, baik di tingkat internal PT Jakpro maupun di tingkat lembaga pengawasan eksternal.

Ketiadaan akuntabilitas dalam proses pengadaan membuka ruang bagi penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hukum. Akuntabilitas juga menuntut adanya pengawasan oleh lembaga seperti LKPP, Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP), dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU). Namun, lemahnya pengawasan internal memungkinkan penyelenggara tender untuk bertindak di luar batas kewenangan dan menggunakan posisinya untuk mengatur hasil tender sesuai kepentingan pribadi atau kelompok. Pelanggaran terhadap prinsip akuntabilitas ini juga menunjukkan bahwa sistem

pengendalian internal di lingkungan BUMD seperti PT Jakpro belum berfungsi efektif. Akuntabilitas tidak hanya sekadar laporan administratif, tetapi juga mencerminkan moralitas dan integritas pejabat publik. Ketika penyelenggara tender tidak mampu mempertanggungjawabkan keputusannya secara terbuka, maka integritas institusional menjadi dipertanyakan. Hal ini berdampak pada menurunnya kualitas proyek pengadaan dan meningkatnya potensi kerugian negara. Dalam perspektif good governance, akuntabilitas adalah jantung dari pemerintahan yang bersih. Tanpa akuntabilitas, setiap regulasi yang dibuat hanya akan menjadi formalitas tanpa kekuatan moral untuk menegakkan keadilan dan integritas.

Untuk memastikan hasil optimal bagi masyarakat, prinsip efisiensi dalam pengadaan barang dan jasa di sektor pemerintahan wajib diterapkan. Prinsip ini berfungsi sebagai pedoman agar pemanfaatan segala sumber daya dapat dilakukan secara tepat guna demi menghasilkan manfaat yang paling substansial bagi publik. Efisiensi berarti bahwa pengadaan harus mampu memperoleh hasil yang terbaik dengan biaya, waktu, dan tenaga yang minimal tanpa mengorbankan kualitas. Dalam konteks hukum, Pasal 6 huruf A dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 sebagaimana yang telah diubah Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 12 Tahun 2021 dan mengalami Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025, menyebutkan bahwa pengadaan barang/jasa harus dilakukan secara efisien. Prinsip ini sejalan dengan tujuan umum pengadaan yaitu mewujudkan penggunaan keuangan negara yang hemat, tidak boros, dan tepat sasaran. Alasan pengadaan barang/jasa pada pemerintah harus sesuai dengan prinsip Good Governance merupakan tugas pokok adanya keberadaan instansi pemerintah bukan hanya menghasilkan barang/jasa yang bertujuan profit oriented saja, tetapi bersifat memberikan pelayanan terbaik pada masyarakat. [10] Dalam pelaksanaan penawaran tender, tujuan yang ingin dicapai adalah memberikan kesempatan yang seimbang bagi penawar, sehingga menghasilkan harga yang seimbang bagi semua penawar, sehingga menghasilkan harga yang paling murah dengan output/keluaran yang optimal dan berhasil guna, diakui, bahwa harga murah bukanlah semata-mata ukuran untuk menetukan kemenangan dalam pengadaan barang dan/jasa[10]. Dalam kasus persekongkolan tender proyek revitalisasi TIM, prinsip efisiensi terabaikan karena keputusan PT Jakpro untuk membatalkan tender pertama dan melaksanakan tender ulang justru menyebabkan pemborosan sumber daya dan waktu. Tender ulang memerlukan biaya administrasi tambahan, memperpanjang durasi proyek, serta menimbulkan ketidakpastian dalam pelaksanaan pembangunan. Keputusan tersebut mengindikasikan bahwa pengadaan tidak dilakukan dengan mempertimbangkan efisiensi dan justru berorientasi pada kepentingan tertentu.

Efisiensi juga berkaitan dengan pemilihan penyedia yang mampu memberikan penawaran yang terbaik dari segi harga dan kualitas pekerjaan. Namun, ketika proses tender sudah diarahkan untuk memenangkan peserta tertentu, maka nilai efisiensi menjadi hilang karena pemenang tender tidak dipilih berdasarkan kompetensi dan kemampuan terbaik, melainkan karena faktor kolusi. Dalam kasus ini, tindakan persekongkolan yang dilakukan dapat menyebabkan pengadaan menjadi tidak efisien, karena hasil akhir proyek tidak lagi mencerminkan penggunaan dana publik secara optimal. Efisiensi yang seharusnya menjadi prinsip utama justru terkorbankan oleh praktik pengaturan hasil tender yang menimbulkan biaya sosial dan ekonomi yang tinggi. Selain itu, pelanggaran terhadap prinsip efisiensi ini juga menghambat pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan (sustainable development) karena anggaran publik tidak digunakan untuk mendanai proyek dengan hasil terbaik bagi masyarakat, melainkan untuk memenuhi kepentingan segelintir pihak. Dengan demikian, praktik persekongkolan tender tidak hanya mengakibatkan ineffisiensi dalam penggunaan sumber daya, tetapi juga merusak mekanisme pasar dan menurunkan kualitas pembangunan nasional.

Prinsip persaingan usaha sehat adalah aturan dan nilai dasar yang bertujuan menciptakan lingkungan usaha yang adil, transparan, akuntabel, efisien, dan kompetitif. [11] Prinsip ini meneguhkan bahwa para pelaku usaha dapat bersaing dengan jujur berdasarkan kemampuan, inovasi, dan kualitas produk atau layanan yang ditawarkan, tanpa adanya praktik curang yang merugikan pasar atau pelaku usaha lain.[12] Pasal 22 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menjadi dasar hukum yang mendasari prinsip ini. Ketentuan tersebut secara tegas mlarang setiap pelaku usaha melakukan persekongkolan atau kesepakatan terselubung dengan entitas lain untuk mengatur hasil lelang atau menentukan pemenang tender. Ketentuan ini secara tegas mlarang segala bentuk pengaturan yang menghilangkan keadilan dan kesempatan yang sama bagi peserta tender. Tindakan yang dilakukan dalam kasus revitalisasi TIM, merupakan bentuk nyata pelanggaran serius pada asas dan prinsip persaingan pasar yang sehat. PT Jakpro sebagai penyelenggara tender tidak bersikap netral dan justru bekerja sama dengan dua peserta tender untuk mengatur hasil lelang. Pembatalan tender pertama dilakukan untuk membuka peluang bagi tender kedua yang telah diarahkan kepada pemenang tertentu. Hal ini menunjukkan adanya praktik kolusi vertikal antara penyelenggara dan peserta tender, serta kolusi horizontal antara sesama peserta tender.

Praktik ini dikenal dengan istilah bid rigging, yaitu tindakan bersekongkol dalam menentukan pemenang tender sehingga proses kompetisi menjadi tidak adil. Persekongkolan ini menyebabkan terjadinya monopoli terselubung di mana hanya pihak tertentu yang memiliki akses terhadap proyek, sementara pelaku usaha lain kehilangan kesempatan bersaing. Akibatnya, proyek pengadaan tidak lagi berjalan berdasarkan prinsip keadilan dan meritokrasi, tetapi berdasarkan kepentingan politik dan ekonomi kelompok tertentu. Ketika prinsip persaingan usaha yang sehat dilanggar, dampaknya tidak hanya akan berpengaruh pada para pelaku usaha lain yang dirugikan, melainkan juga oleh masyarakat luas karena hasil pembangunan tidak lagi berkualitas dan berdaya saing. Dengan adanya kompetisi yang sehat, pemerintah dapat memperoleh penyedia jasa terbaik dengan harga paling kompetitif, sehingga anggaran negara dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk kesejahteraan publik. Namun, ketika pengadaan dikuasai oleh kelompok tertentu melalui persekongkolan, maka sistem ekonomi nasional menjadi tidak sehat, dan pembangunan menjadi tidak berkelanjutan karena tidak mencerminkan efisiensi dan keadilan. Pada Peraturan Presiden Nomor 111 Tahun 2022 [13] tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan mengarahkan implementasi SDGs berlandaskan empat pilar utama, yaitu pembangunan sosial, ekonomi, lingkungan,hukum serta tatakelola. Peraturan ini memuat sebanyak 17 tujuan Pembangunan Berkelanjutan, yang mengatur peran masing-masing kementerian lembaga, serta peran dan keterlibatan stakeholder non pemerintah, seperti kelompok masyarakat sipil, akademisi, filantropi, dan pelaku usaha guna pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan (TPB) [14]

Dalam pilar ekonomi, salah satu tujuan utamanya adalah memastikan terciptanya pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan sebagaimana tercantum dalam Tujuan 8 SDGs: Decent Work and Economic Growth. Persekongkolan tender akan menimbulkan distorsi pasar dan menutup peluang bagi pelaku usaha kecil dan menengah untuk turut berpartisipasi dalam penyelenggaraan barang/jasa pemerintah. Hal ini berlawanan dengan target SDGs yang mendorong terciptanya lapangan kerja yang adil, persaingan usaha yang sehat, dan peningkatan produktivitas ekonomi melalui inovasi serta akses yang setara terhadap kesempatan ekonomi. Selain itu, praktik bid rigging juga melanggar prinsip keadilan dan transparansi yang menjadi bagian dari Tujuan 16 SDGs, yakni Peace, Justice, and Strong Institutions. Tujuan ini menekankan pentingnya membangun institusi yang efektif, akuntabel, dan transparan pada semua tingkat pemerintahan. Ketika tender dikendalikan oleh sekelompok pihak tertentu, kepercayaan publik terhadap institusi pemerintah menurun, dan kredibilitas sistem hukum serta mekanisme pengawasan menjadi dipertanyakan. Perilaku ini memperlemah kapasitas lembaga pengadaan untuk bertindak sebagai instrumen pembangunan yang adil dan efisien, serta mengancam tercapainya pemerintahan yang bersih dan responsif sebagaimana dicanangkan dalam Perpres No. 111 Tahun 2022.

Jika melihat dari pembangunan lingkungan dan keberlanjutan jangka panjang, persekongkolan tender juga berdampak tidak langsung terhadap pencapaian tujuan SDGs lainnya seperti Tujuan 9 yaitu (Industry, Innovation and Infrastructure) serta pada Tujuan 12 terkait (Responsible Consumption and Production). Ketika proyek infrastruktur dimenangkan melalui praktik tidak sehat, maka kualitas hasil pembangunan cenderung menurun karena orientasi utamanya bukan pada keberlanjutan atau efisiensi, melainkan pada keuntungan sesaat pihak tertentu. Hal ini dapat mengakibatkan pemborosan sumber daya, penggunaan material yang tidak ramah lingkungan, serta menurunnya daya tahan infrastruktur publik terhadap kebutuhan masa depan. Dalam konteks implementasi Perpres No. 111 Tahun 2022, pemerintah menekankan pentingnya sinergitas antar sektor publik, swasta, dan masyarakat sipil untuk mencapai keberlangsungan tujuan pembangunan berkelanjutan. Persekongkolan tender justru merusak kolaborasi tersebut karena menciptakan kesenjangan kepercayaan antara pemerintah dan pelaku usaha, serta mematikan semangat partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan. Akibatnya, tujuan SDGs yang menghendaki inklusivitas dan partisipasi aktif seluruh pemangku kepentingan menjadi sulit tercapai.

Praktik persekongkolan tender seperti yang terjadi pada proyek revitalisasi TIM memperlihatkan bahwa pelanggaran terhadap prinsip-prinsip good governance tidak hanya akan berdampak pada kerugian finansial negara saja, tetapi juga menghancurkan kepercayaan pelaku usaha dan masyarakat terhadap pemerintahan. Transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan persaingan sehat yang seharusnya menjadi pilar utama pengadaan publik justru diabaikan demi kepentingan kelompok tertentu, sehingga sistem pengadaan yang seharusnya menjadi instrumen pembangunan berkelanjutan berubah menjadi sarana penyimpangan kekuasaan yang merugikan kepentingan bangsa. Kerugian ekonomi bukanlah satu-satunya dampak yang ditimbulkan oleh pelanggaran terhadap asas kompetisi usaha yang adil, tetapi juga kerugian moral dan sosial[15].

Ketika pelaku usaha melihat bahwa pemenang tender ditentukan bukan karena kompetensi, melainkan karena kolusi, maka kepercayaan terhadap sistem pengadaan publik akan runtuh. Hal ini berdampak pada menurunnya partisipasi pelaku usaha yang jujur dan kompeten dalam tender pemerintah karena mereka merasa prosesnya tidak adil. Dalam jangka panjang, hal ini akan menciptakan *moral hazard* dalam sistem ekonomi dan menghambat terciptanya pembangunan yang inklusif. Oleh karena itu, penegakan hukum terhadap pelanggaran prinsip persaingan sehat menjadi keharusan untuk menjaga keadilan dan efisiensi pasar.

## B. Mekanisme Pengawasan yang Tepat untuk Mencegah Praktik Persekongkolan Tender pada Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah.

Kendala Mekanisme pengawasan dalam upaya mencegah praktik persekongkolan tender dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan aspek fundamental dalam mewujudkan tujuan tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) serta menjaga keadilan dan efisiensi dalam penggunaan keuangan negara. Dalam konteks hukum di Indonesia, pengawasan terhadap proses pengadaan tidak hanya menjadi tanggung jawab lembaga penyelenggara seperti Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP), tetapi juga melibatkan lembaga independen seperti Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang berwenang memiliki mandat konstitusional untuk memastikan bahwa setiap kegiatan ekonomi, termasuk pengadaan pemerintah, berlangsung secara adil, terbuka, dan kompetitif. "*Bid rigging*" atau istilah lain dari Praktik persekongkolan pada tender merupakan tindak pelanggaran serius terhadap prinsip persaingan usaha sehat dan efisiensi pengelolaan keuangan publik. Fenomena ini sering kali muncul dalam berbagai bentuk, seperti pengaturan pemenang tender, penyamaan harga antar peserta, manipulasi dokumen penawaran, serta kerja sama tersembunyi antara panitia pengadaan dan peserta tender untuk mengatur hasil lelang.

Dalam kerangka hukum nasional, dasar utama pengawasan terhadap praktik persekongkolan tender diundangkan pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, khususnya Pasal 22. Regulasi ini berfungsi sebagai kerangka hukum utama bagi Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk melaksanakan fungsi pengawasan dan penindakan hukum terkait kasus kolusi tender. Di samping itu, aspek pengadaan barang dan jasa oleh pemerintah juga diperinci dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 (yang kemudian telah mengalami Perubahan Kedua pada Peraturan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025). Regulasi terakhir ini secara eksplisit mensyaratkan bahwa semua aktivitas pengadaan wajib memenuhi kaidah-kaidah seperti efisiensi, efektivitas, transparansi, keterbukaan, persaingan yang sehat, keadilan, dan akuntabilitas. Dengan demikian, setiap bentuk pengaturan tender yang melanggar prinsip persaingan dan keterbukaan secara langsung bertentangan dengan norma hukum dan asas-asas pengadaan pemerintah.

KPPU memiliki kedudukan strategis dalam mekanisme pengawasan terhadap persekongkolan tender karena lembaga ini

# Academia Open

Vol. 10 No. 2 (2025): December

DOI: 10.21070/acopen.10.2025.12937

dibentuk sebagai otoritas independen untuk menjaga agar para pelaku usaha tidak melanggar praktik yang dapat merugikan persaingan pasar. Berdasarkan Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1999, KPPU bertanggung jawab untuk melakukan penilaian terhadap setiap bentuk perjanjian yang berpotensi menimbulkan praktik monopoli maupun persaingan usaha yang tidak sehat. Lembaga ini juga berwenang melakukan pemeriksaan terhadap aktivitas bisnis atau tindakan pelaku usaha yang dianggap menyimpang dari prinsip persaingan yang wajar atau yang dapat berujung pada terbentuknya praktik monopoli. Selain itu, KPPU memberikan rekomendasi dan masukan kepada pemerintah terkait kebijakan yang berkaitan dengan monopoli dan persaingan usaha, serta mengambil langkah penegakan sesuai mandat kewenangannya apabila ditemukan adanya pelanggaran. Dalam aspek pengadaan barang /jasa pemerintah, KPPU tidak hanya berfungsi sebagai lembaga penegak hukum, melainkan sebagai lembaga pengawas dan pembina yang berperan dalam upaya pencegahan persekongkolan melalui penyusunan pedoman, sosialisasi, serta kerja sama lintas lembaga.

Salah satu instrumen penting yang digunakan oleh KPPU dalam mekanisme pengawasan adalah sesuai dengan pedoman Pasal 22 UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Persekongkolan dalam Tender, yang telah menjelaskan secara rinci bentuk-bentuk, indikator, dan pola persekongkolan tender. Pedoman ini membedakan tiga jenis persekongkolan, yaitu persekongkolan horizontal, vertikal, dan gabungan. Pada Persekongkolan horizontal terjadi antar peserta tender, misalnya melalui kesepakatan harga, pembagian wilayah tender, atau kesepakatan giliran menjadi pemenang tender. Persekongkolan vertikal terjadi antara peserta tender dengan panitia pengadaan, misalnya melalui manipulasi spesifikasi, bocoran dokumen penawaran, atau pengaturan penilaian administrasi dan teknis. Sementara itu, persekongkolan gabungan melibatkan kerja sama antara panitia dan peserta dengan pihak lain di luar sistem pengadaan untuk mengatur pemenang tender. Melalui pedoman ini, KPPU menyediakan acuan normatif dan analitis untuk mengidentifikasi dan menilai praktik persekongkolan dalam proses pengadaan.

Mekanisme pengawasan yang dilakukan KPPU terhadap persekongkolan tender meliputi tiga tahap utama, yaitu pencegahan, deteksi dini, dan penegakan hukum. Pada tahap pencegahan, KPPU berfokus pada peningkatan kesadaran hukum bagi pelaku usaha dan penyelenggara pengadaan. KPPU secara rutin mengadakan sosialisasi dan pelatihan tentang hukum persaingan usaha kepada instansi pemerintah, BUMN, serta pelaku swasta agar memahami batasan yang diperbolehkan dalam proses pengadaan. KPPU juga memberikan kritik, saran dan pertimbangan kebijakan pada LKPP maupun kementerian terkait agar sistem pengadaan dirancang sedemikian rupa sehingga memperkecil ruang bagi kolusi dan manipulasi. Dalam konteks ini, prinsip transparansi, keterbukaan akses informasi, serta penggunaan teknologi informasi menjadi faktor kunci.

Tahap selanjutnya adalah deteksi dini (*early detection*), yang dilakukan KPPU dengan memanfaatkan berbagai sumber informasi, baik dari laporan masyarakat, hasil pengawasan internal lembaga, maupun koordinasi dengan instansi lain seperti BPKP, LKPP, dan aparat penegak hukum. KPPU menggunakan metode analisis ekonomi dan forensik data untuk mendeteksi pola-pola anomali dalam tender. Misalnya, kesamaan dokumen penawaran antar peserta, keseragaman harga, pola giliran pemenang antar perusahaan dalam beberapa tender yang sama, hingga keterkaitan kepemilikan perusahaan peserta. Data yang dikumpulkan dari Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) milik LKPP juga menjadi sumber penting bagi KPPU dalam mengidentifikasi indikasi kolusi. Dengan pendekatan berbasis data dan teknologi, pengawasan menjadi lebih akurat dan objektif.

Apabila dari hasil deteksi dini ditemukan indikasi persekongkolan, KPPU kemudian memasuki tahap penegakan hukum. Berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 1 Tahun 2019 tentang Tata Cara Penanganan Perkara [16], proses ini diawali dengan pemeriksaan pendahuluan untuk menilai kecukupan bukti permulaan. Jika ditemukan bukti yang cukup, maka dilakukan pemeriksaan lanjutan dengan memanggil pelaku usaha, panitia tender, dan pihak -pihak lain yang terkait. Proses ini berlangsung secara terbuka untuk menjaga akuntabilitas. KPPU berwenang meminta dokumen, memanggil saksi, serta melakukan penyitaan bukti yang relevan. Setelah pemeriksaan selesai, KPPU dapat memutuskan ada atau tidaknya pelanggaran terhadap Pasal 22 UU No. 5 Tahun 1999 dan menjatuhkan sanksi berupa sanksi administratif.[17] Sanksi tersebut dapat berupa perintah penghentian kegiatan yang melanggar, pembatalan perjanjian tender, denda maksimal Rp25 miliar, serta perintah perbaikan perilaku usaha agar tidak mengulangi pelanggaran yang sama. Selain menegakkan hukum, KPPU juga menjalankan fungsi pengawasan pasca-putusan. Artinya, KPPU tidak hanya berhenti pada tahap penjatuhan sanksi, tetapi juga memantau pelaksanaan rekomendasi dan putusannya. KPPU dapat memberikan peringatan atau menindaklanjuti pelanggaran lanjut apabila instansi pengadaan tidak menjalankan keputusan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.

Dalam konteks kelembagaan, mekanisme pengawasan terhadap praktik persekongkolan tender juga didukung oleh koordinasi antara KPPU dan lembaga lain. Berdasarkan berbagai nota kesepahaman (MoU), KPPU bekerja sama dengan LKPP, BPKP, Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), Kejaksaan Agung, dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Kolaborasi ini bertujuan untuk memperkuat integrasi pengawasan antara aspek administratif, hukum persaingan, dan hukum pidana. Sebagai contoh, dalam kasus di mana persekongkolan tender disertai dengan unsur gratifikasi atau suap, maka KPK dapat mengambil alih penanganan dari sisi korupsi, sementara KPPU menindak dari aspek persaingan usaha. Pendekatan sinergis ini penting untuk mencegah tumpang tindih kewenangan sekaligus memastikan bahwa seluruh aspek pelanggaran dapat ditindak secara menyeluruh.

Peran teknologi informasi juga menjadi bagian integral dari mekanisme pengawasan modern terhadap persekongkolan tender. Implementasi sistem e-procurement atau Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) yang dikelola oleh LKPP membuka ruang bagi pengawasan digital terhadap seluruh proses pelaksanaan tender, mulai dari pengumuman lelang, pendaftaran peserta tender, hingga evaluasi dan pengumuman pemenang tender. Dengan sistem ini, data pengadaan dapat diakses secara transparan dan dapat diaudit oleh lembaga pengawas termasuk KPPU. Penggunaan algoritma dan big data memungkinkan KPPU melakukan analisis otomatis terhadap pola-pola penawaran yang mencurigakan. Misalnya, jika

beberapa perusahaan selalu mengajukan penawaran dengan selisih harga kecil dalam beberapa tender serupa, hal tersebut dapat menjadi indikator awal adanya persekongkolan. Teknologi ini secara signifikan mengurangi peluang intervensi manusia yang biasanya menjadi celah terjadinya kolusi.

Selain aspek kelembagaan dan teknologi, mekanisme pengawasan juga mencakup dimensi hukum administratif dan partisipasi publik. Berdasarkan Perpres No 12 Tahun 2021 yang telah mengalami Perubahan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025, peserta tender atau masyarakat memiliki hak untuk mengajukan sanggahan apabila terdapat dugaan ketidakadilan atau penyimpangan dalam proses pengadaan. Sanggahan ini menjadi mekanisme kontrol sosial yang efektif, karena membuka ruang bagi pengawasan eksternal terhadap panitia pengadaan. Apabila sanggahan tidak ditanggapi secara memadai, peserta tender dapat mengajukan laporan kepada KPPU atau LKPP untuk dilakukan pemeriksaan lebih lanjut. Di samping itu, penerapan Undang-Undang No 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik [18] memperkuat fungsi pengawasan masyarakat, di mana seluruh dokumen dan data pengadaan wajib dapat diakses publik kecuali yang bersifat rahasia negara. Transparansi ini berfungsi sebagai pencegah kolusi, karena semakin banyak pihak yang dapat mengawasi jalannya tender. Dalam praktiknya, KPPU telah menangani banyak kasus persekongkolan tender, baik di tingkat pusat maupun daerah. Beberapa kasus menyoroti modus-modus persekongkolan yang beragam, seperti peminjaman dokumen perusahaan, pembagian wilayah tender antar peserta, atau kesepakatan tidak tertulis untuk menentukan pemenang. Dalam berbagai putusannya, KPPU menegaskan bahwa praktik semacam ini melanggar prinsip persaingan usaha yang sehat dan merugikan negara karena menurunkan kualitas barang/jasa yang diperoleh dengan harga yang tidak efisien. Melalui putusan-putusan tersebut, KPPU juga memberikan rekomendasi kepada LKPP dan instansi pengadaan agar memperketat sistem evaluasi peserta tender, memperluas akses bagi pelaku usaha baru, dan meningkatkan pengawasan independen.

Selain berfokus pada pelaku usaha, pengawasan yang efektif juga menuntut integritas dari aparatur pengadaan. Panitia tender harus bekerja secara profesional dan bebas dari konflik kepentingan. Untuk itu, diperlukan penguatan Sistem Pengendalian Internal Pemerintah (SPIP) yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008[19], yang menekankan pentingnya manajemen risiko, pengawasan melekat, serta audit internal dalam setiap tahapan pengadaan. Aparat Pengawasan Intern Pemerintah (APIP) berperan penting dalam pengawasan proses administratif, sementara KPPU menangani aspek persaingan usaha. Integrasi pengawasan internal dan eksternal ini akan memperkecil peluang terjadinya persekongkolan. Mekanisme pengawasan yang efektif terhadap praktik persekongkolan tender tidak hanya bergantung pada keberadaan aturan hukum, namun juga pada komitmen dan sinergi antar lembaga dalam implementasinya. KPPU hadir berperan untuk lembaga independen yang mempunyai kewenangan untuk menegakkan hukum persaingan usaha, memainkan peran sentral dalam menjaga fairness dan integritas sistem pengadaan pemerintah. Melalui kombinasi strategi pencegahan, deteksi dini, penegakan hukum, pemanfaatan teknologi, serta kerja sama antar lembaga, pengawasan terhadap persekongkolan tender dapat berjalan komprehensif dan berlapis. Dengan demikian, tujuan utama dari mekanisme pengawasan ini yakni menciptakan iklim persaingan yang sehat, efisiensi penggunaan keuangan negara, dan penyelenggaraan pemerintahan yang transparan dapat tercapai secara berkelanjutan sesuai yang diterapkan pada semangat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang atau Jasa.

## Simpulan

Persekongkolan tender yang berlangsung dalam pengadaan barang dan jasa terkhusus di sektor pemerintahan merupakan bentuk penyalahgunaan wewenang serius yang mengancam integritas sistem pengadaan. Hal ini kontradiktif dengan kaidah *good governance*. Dampak negatifnya tidak hanya berupa defisit kas negara, tetapi juga mengurangi tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah serta menghambat perwujudan ekosistem bisnis yang sehat dan kompetitif. Meskipun peraturan seperti Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang atau Jasa dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 telah menegaskan pentingnya transparansi, akuntabilitas, efisiensi, serta persaingan sehat dalam proses pengadaan, praktik penyimpangan masih kerap terjadi akibat lemahnya pengawasan, rendahnya integritas aparat, dan adanya kolusi antara panitia dengan peserta tender, sebagaimana tampak pada kasus revitalisasi Taman Ismail Marzuki (TIM) yang diduga sarat rekayasa. Pelanggaran terhadap prinsip transparansi dan akuntabilitas menjadi akar utama munculnya persekongkolan tender, di mana keterbukaan informasi publik sering diabaikan dan keputusan penetapan pemenang tender kerap tidak dapat dipertanggungjawabkan. Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem pengawasan internal belum efektif, sehingga membuka peluang bagi penyalahgunaan wewenang dan praktik kolusi yang merugikan negara. Akibatnya, prinsip efisiensi dan persaingan sehat terabaikan karena proses pengadaan tidak lagi berorientasi pada optimalisasi dana publik, melainkan pada kepentingan kelompok tertentu yang menciptakan monopoli terselubung dan menurunkan daya saing ekonomi. Untuk mengatasi hal ini, penguatan pengawasan yang terintegrasi dan partisipatif mutlak diperlukan melalui peran aktif KPPU, LKPP, BPKP, KPK, serta APIP yang bersinergi dalam aspek hukum, administratif, dan pidana. Pemanfaatan teknologi dengan menggunakan Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) dan keterlibatan masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menjadi langkah strategis guna memperkuat transparansi, mencegah penyimpangan, serta mewujudkan sistem pengadaan yang bersih, efisien, dan berkeadilan sebagai bagian dari upaya membangun tata kelola pemerintahan berintegritas dan juga berkelanjutan.

## References

1. Pemerintah Republik Indonesia, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 63. Jakarta: Sekretariat Negara, 2025.
2. Pemerintah Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2000 tentang

# Academia Open

Vol. 10 No. 2 (2025): December

DOI: 10.21070/acopen.10.2025.12937

Pendidikan dan Pelatihan Jabatan Pegawai Negeri Sipil, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 4019. Jakarta: Sekretariat Negara, 2000.

3. L. B. Kagramanto and D. Hilda, Larangan Persekongkolan Tender: Perspektif Hukum Persaingan Usaha, 1st ed. Bandung: SriKandi Empat, 2008.
4. Pemerintah Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33. Jakarta: Sekretariat Kabinet, 1999.
5. M. F. Alfarizi, "Abuse of Dominant Position in the Perspective of Corporate Crime Based on Law Number 5 of 1999," Journal of Law Students, Faculty of Law, Universitas Brawijaya, 2014.
6. A. Armando, "Strategic Insight: Key Trends and 2025 Outlook on Competition Policy," in Proceedings of the Indonesian Competition Lawyers Association (ICLA) Legal Discussion Conference, Jakarta, Indonesia, Jan. 10, 2025.
7. I. Haryanto, "Protection for Tender Participants Suffering Losses Due to Collusion under Business Competition Law," Justicia Sains Journal, vol. 5, pp. 1–23, 2020.
8. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Decision of the Business Competition Supervisory Commission No. 17/KPPU-L/2022. Jakarta: KPPU, 2022.
9. C. M. Putra, Muhammadiyah, and Abdi, "Transparency of Goods and Services Procurement in the Electronic Procurement Service Office of Makassar City," Scientific Review of Public Administration Students, vol. 2, no. 6, 2021.
10. E. Widayastuti and F. Faisal, "Implementation of Law Number 5 of 1999 on the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition in Government Procurement Tenders," Lakidende Law Review, vol. 2, no. 3, pp. 514–523, 2023, doi: 10.47353/delarev.v2i3.63.
11. M. E. Oktaviani and M. H. P., "Implementation of Government Goods/Services Procurement Principles at the Regional Secretariat of Bone Regency," Bisenter: Journal of Digital Business and Entrepreneurship, vol. 2, pp. 1–6, 2024.
12. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Compliance Program Guidelines for Law Number 5 of 1999 on the Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition. Jakarta: KPPU, 2016.
13. Pemerintah Republik Indonesia, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 111 Tahun 2022 tentang Pelaksanaan Pencapaian Tujuan Pembangunan Berkelanjutan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 111. Jakarta: Sekretariat Kabinet, 2022.
14. A. Iskandar, SDGs Desa: Acceleration of Achieving Sustainable National Development Goals. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2020.
15. M. A. Hasbullah, "Government Goods and Services Procurement Collusion from the Perspective of Competition Law," Journal of Education and Development, vol. 9, no. 4, 2021.
16. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), KPPU Regulation Number 1 of 2019 on Procedures for Handling Competition Cases, State Gazette of the Republic of Indonesia Year 2019 Number 1. Jakarta: Secretariat of the Cabinet, 2019.
17. S. Bakti, Z. Asikin, and S. Sahnan, "The Existence of the Business Competition Supervisory Commission in Handling Tender Collusion: A Positive Law Perspective," Pagaruyung Law Journal, vol. 3, no. 2, 2020, doi: 10.31869/plj.v3i2.1953.
18. Pemerintah Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 14. Jakarta: Sekretariat Kabinet, 2008.
19. Pemerintah Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2008 tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 127. Jakarta: Sekretariat Negara, 2008.