

## **HARMONISASI PERPRES 46 TAHUN 2025 DENGAN REZIM PENGADAAN PEMERINTAH: MODEL KEPASTIAN HUKUM BAGI PEJABAT PENGADAAN DAN PELAKU USAHA**

*Harmonizing Presidential Regulation Number 46 of 2025 with Indonesia's Public Procurement  
Regime to Preserve Legal Certainty*

Hartana<sup>1\*</sup>, Ismail<sup>2</sup>, Dewi Iryani<sup>3</sup>

<sup>1,2,3</sup> Magister Hukum, Universitas Bung Karno, Jakarta, Indonesia

\*Email: hartana.palm99@gmail.com

Pages: 1–9

### **Abstract**

*This article examines how Presidential Regulation Number 46 of 2025 should be harmonized with the earlier public procurement framework so that legal certainty for procurement officials and business actors can be preserved during the 2025 transition period. The issue arises because Presidential Regulation Number 16 of 2018 has been amended by Presidential Regulation Number 12 of 2021 and again by Presidential Regulation Number 46 of 2025, while the National Public Procurement Agency also issued Circular Letter Number 1 of 2025 to explain transitional implementation. Using normative legal research with statutory and conceptual approaches, this article maps the amendment chain, identifies the legal points that require synchronization with implementation guidelines and contract documents, and formulates a harmonization framework grounded in official legal sources.*

**Keywords:** Public Procurement; Legal Certainty; Regulatory Harmonization; Transitional Regulation; Government Contract

### **Abstrak**

Artikel ini mengkaji bagaimana Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 harus diharmonisasikan dengan kerangka pengadaan pemerintah sebelumnya agar kepastian hukum bagi pejabat pengadaan dan pelaku usaha tetap terjaga pada masa transisi tahun 2025. Persoalan ini muncul karena Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 telah diubah oleh Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 dan kembali diubah oleh Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025, sementara Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah juga menerbitkan Surat Edaran Nomor 1 Tahun 2025 untuk menjelaskan pelaksanaan pada masa transisi. Dengan metode penelitian hukum normatif melalui pendekatan perundang-undangan dan konseptual, artikel ini memetakan rantai perubahan norma, mengidentifikasi titik hukum yang memerlukan sinkronisasi dengan pedoman pelaksanaan dan dokumen kontrak, serta merumuskan kerangka harmonisasi yang bertumpu pada sumber hukum resmi.

**Kata Kunci:** Pengadaan Pemerintah; Kepastian Hukum; Harmonisasi Regulasi; Masa Transisi; Kontrak Pemerintah

## 1. Pendahuluan

Pengadaan barang/jasa pemerintah ditempatkan sebagai instrumen penting dalam pelaksanaan pembangunan nasional, peningkatan pelayanan publik, dan pengembangan perekonomian nasional maupun daerah.<sup>1</sup> Rezim dasar yang saat ini dipakai berasal dari *Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*, yang kemudian diubah oleh *Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021* dan kembali diubah melalui *Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025*.<sup>2</sup>

Perubahan tahun 2021 secara resmi diarahkan untuk menyesuaikan penggunaan produk dan jasa usaha mikro serta usaha kecil, pengaturan pengadaan jasa konstruksi yang pembiayaannya bersumber dari APBN dan APBD, kemudahan berusaha berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja, serta penyesuaian ketentuan sumber daya manusia pengadaan.<sup>3</sup> Adapun perubahan kedua pada tahun 2025 secara resmi diarahkan untuk meningkatkan penggunaan produk dalam negeri, mempercepat pelaksanaan pengadaan guna optimalisasi kemanfaatan anggaran belanja pemerintah, serta mengatur pengadaan barang/jasa desa.<sup>4</sup>

Rangkaian perubahan tersebut tidak hanya berdampak pada tingkat norma umum, tetapi juga harus dibaca bersama pedoman pelaksanaan melalui penyedia yang ditetapkan LKPP.<sup>5</sup> Bahkan, setelah *Perpres Nomor 46 Tahun 2025* berlaku pada *30 April 2025*, LKPP masih menerbitkan *Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025* pada *2 Juni 2025* untuk menjelaskan pelaksanaan perubahan itu pada masa transisi.<sup>6</sup> Dari sini dapat dilihat bahwa problem kepastian hukum tidak cukup diurai hanya dari teks perubahan peraturan presiden, tetapi juga dari cara perubahan tersebut diharmonisasikan dengan pedoman pelaksanaan dan dokumen kontraktual.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan pertanyaan hukum: pertama, bagaimana rantai perubahan norma pengadaan pemerintah sejak *Perpres Nomor 16 Tahun 2018* sampai dengan *Perpres Nomor 46 Tahun 2025* harus dibaca secara harmonis; kedua, titik mana saja yang paling rawan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pejabat pengadaan dan pelaku usaha pada masa transisi 2025; dan ketiga, model harmonisasi apa yang patut dirumuskan agar dokumen pelaksanaan dan kontrak tetap sejalan dengan perubahan rezim pengadaan.

---

<sup>1</sup>Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

<sup>2</sup>Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

<sup>3</sup>Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

<sup>4</sup>Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

<sup>5</sup>Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia.

<sup>6</sup>Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Masa Transisi.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum primer yang dipakai terdiri atas sumber hukum resmi, yaitu *Perpres Nomor 16 Tahun 2018*, *Perpres Nomor 12 Tahun 2021*, *Perpres Nomor 46 Tahun 2025*, *Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021*, *Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2024*, dan *SE Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025*.<sup>7</sup>

Tahap penguatan berikutnya memanfaatkan artikel akademik yang relevan dan sudah berhasil diverifikasi dari PDF yang tersedia secara lokal, terutama untuk tiga kebutuhan: menjelaskan fondasi tiga ranah hukum pengadaan, memetakan titik ketidakpastian hukum pada kewenangan PPK, dan membatasi pergeseran prematur dari pelanggaran administratif ke rezim pidana.<sup>8</sup> Klaim empiris yang memerlukan data lapangan tetap tidak dimasukkan.

## 3. Rantai Perubahan Norma Pengadaan 2018–2025

### 3.1 Rezim Dasar Tahun 2018

*Perpres Nomor 16 Tahun 2018* membentuk kerangka dasar pengadaan barang/jasa pemerintah dan menggantikan rezim sebelumnya yang bertumpu pada *Perpres Nomor 54 Tahun 2010* beserta perubahannya.<sup>9</sup> Peraturan ini ditetapkan pada *16 Maret 2018*, diundangkan pada *22 Maret 2018*, dan mulai berlaku pada tanggal yang sama.<sup>10</sup>

Menariknya, dari konsiderans teks resmi *Perpres Nomor 16 Tahun 2018* sendiri sudah terlihat bahwa sejak awal pengadaan pemerintah diposisikan untuk mewujudkan *value for money*, meningkatkan penggunaan produk dalam negeri, memperluas peran usaha mikro, usaha kecil, dan usaha menengah, serta mendorong pembangunan berkelanjutan.<sup>11</sup> Fakta ini penting karena menunjukkan bahwa sebagian orientasi yang kemudian ditegaskan lagi pada 2021 dan 2025 sebenarnya bukan arah yang sama sekali baru, melainkan penguatan dan penyesuaian lanjutan atas tujuan dasar rezim pengadaan pemerintah.

### 3.2 Penyesuaian Tahun 2021

*Perpres Nomor 12 Tahun 2021* menyesuaikan kerangka dasar tersebut dengan beberapa tujuan yang dinyatakan secara resmi, yaitu penguatan peran usaha mikro dan usaha

<sup>7</sup>Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Masa Transisi.

<sup>8</sup>Musa Darwin Pane, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24, No. 2 (2017): 147–155; Mochamad Arief Pratomo, Fauzie Yusuf Hasibuan, dan Atma Suganda, “Legal Certainty Against Termination of Government Goods/Services Procurement Contracts By Acts of Government Administration, Commitment Making Officials,” *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, Vol. 5, No. 2 (2024): 282–295; Umar Maksum dan Suparno, “Synergy of Administrative and Criminal Law Enforcement as an Effort to Prevent and Eradicate Corruption in Procurement of Goods and Services in Government Environment,” *Journal of Social Science*, Vol. 4, No. 6 (2025): 490–506.

<sup>9</sup>Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

<sup>10</sup>Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

<sup>11</sup>Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

kecil, pengaturan pengadaan jasa konstruksi yang pembiayaannya bersumber dari APBN dan APBD, serta penyesuaian kebijakan dengan rezim kemudahan berusaha.<sup>12</sup> Dengan demikian, sejak 2021 dimensi pengadaan konstruksi dan penguatan pelaku usaha kecil sudah menjadi bagian eksplisit dari arah kebijakan pengadaan pemerintah.

### 3.3 Perubahan Kedua Tahun 2025

*Perpres Nomor 46 Tahun 2025* berlaku pada 30 April 2025.<sup>13</sup> Dalam abstrak resmi, perubahan kedua ini diarahkan untuk tiga kepentingan utama, yaitu peningkatan penggunaan produk dalam negeri, percepatan pelaksanaan pengadaan untuk optimalisasi kemanfaatan anggaran, dan pengaturan pengadaan barang/jasa desa.<sup>14</sup> Karena perubahan kedua ini tidak berdiri sendiri, pembacaannya harus ditempatkan dalam satu rantai norma bersama rezim dasar 2018 dan perubahan 2021.

## 4. Titik Kepastian Hukum pada Masa Transisi 2025

### 4.1 Penguatan dari Literatur Akademik

Literatur yang sudah berhasil diverifikasi mendukung pandangan bahwa pengadaan pemerintah memang sejak lama bergerak di persimpangan hukum administrasi, hukum perdata, dan hukum pidana. Pane menjelaskan bahwa pengadaan barang dan jasa pemerintah tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan prosedur teknis, karena hubungan hukum yang timbul mencakup tahap administrasi, tahap kontraktual, dan tahap pertanggungjawaban yang dapat memasuki ranah pidana.<sup>15</sup> Bagi artikel ini, kerangka tiga ranah hukum tersebut penting karena perubahan *Perpres* pada 2025 tidak boleh dibaca hanya sebagai perubahan redaksional, melainkan sebagai perubahan yang berpotensi menggeser cara para pelaku pengadaan memahami batas kewenangan dan risiko hukumnya.

Penguatan kedua datang dari studi Pratomo, Hasibuan, dan Suganda mengenai kepastian hukum terhadap pemutusan kontrak pengadaan pemerintah oleh tindakan administrasi pemerintah. Studi tersebut menunjukkan bahwa ketika kewenangan PPK bergerak pada ranah kontrak tetapi dasar normatif dan akibat hukumnya tidak diatur secara proporsional, maka ketidakpastian hukum mudah muncul, khususnya karena sanksi dan akibat hukum dapat tampak berat sebelah terhadap penyedia, sementara kekeliruan dari sisi pengguna jasa atau pejabat tidak selalu diatur sejelas itu.<sup>16</sup> Temuan ini relevan dengan artikel sekarang karena harmonisasi norma pengadaan tidak hanya soal perubahan kebijakan makro, tetapi juga soal apakah perubahan tersebut tetap menghasilkan struktur pertanggungjawaban yang seimbang pada level pelaksanaan kontrak.

Penguatan ketiga datang dari studi Maksun dan Suparno yang menekankan perlunya pembedaan yang jelas antara pelanggaran administratif dan tindak pidana dalam pengadaan pemerintah. Menurut mereka, ketidakjelasan batas antara keduanya dapat

<sup>12</sup>Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

<sup>13</sup>Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

<sup>14</sup>Ibid.

<sup>15</sup>Musa Darwin Pane, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24, No. 2 (2017): 147–155.

<sup>16</sup>Mochamad Arief Pratomo, Fauzie Yusuf Hasibuan, dan Atma Suganda, "Legal Certainty Against Termination of Government Goods/Services Procurement Contracts By Acts of Government Administration, Commitment Making Officials," *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, Vol. 5, No. 2 (2024): 282–295.

mendorong kriminalisasi atas kekeliruan prosedural, padahal mekanisme administratif seharusnya menjadi lapis pertama untuk koreksi, dengan hukum pidana diposisikan sebagai *ultimum remedium*.<sup>17</sup> Bagi pembahasan artikel ini, poin tersebut penting karena masa transisi pasca-*Perpres Nomor 46 Tahun 2025* menuntut ruang koreksi administratif yang jelas agar perubahan kebijakan tidak justru menambah ketakutan pengambilan keputusan di kalangan pejabat pengadaan.

#### 4.2 Kebutuhan Pembacaan Harmonis atas Norma Berlapis

Keberadaan *SE Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025* yang secara tegas berbicara tentang pelaksanaan *Perpres Nomor 46 Tahun 2025* pada masa transisi menunjukkan bahwa perubahan regulasi memerlukan penjelasan operasional lebih lanjut.<sup>18</sup> Dari sudut kepastian hukum, hal ini berarti pejabat pengadaan dan pelaku usaha tidak cukup hanya membaca teks perubahan peraturan presiden, melainkan juga harus memahami bagaimana perubahan itu bekerja terhadap paket yang sedang dipersiapkan, sedang dipilih, atau sudah memasuki tahap kontrak.

#### 4.3 Implikasi Konkret Ketentuan Transisi

*Perpres Nomor 46 Tahun 2025* sendiri memuat ketentuan transisi yang cukup penting bagi pembacaan kepastian hukum. Dalam bagian penutup perubahan, ditegaskan bahwa pengadaan barang/jasa yang persiapan dan pelaksanaan pengadaannya telah dilakukan sebelum peraturan ini mulai berlaku dapat dilanjutkan sesuai ketentuan dalam *Perpres* yang baru; kontrak yang telah ditandatangani berdasarkan rezim *Perpres Nomor 16 Tahun 2018* sebagaimana diubah dengan *Perpres Nomor 12 Tahun 2021* tetap berlaku sampai dengan berakhirnya kontrak; pengadaan yang dibiayai pinjaman luar negeri atau hibah luar negeri berdasarkan perjanjian yang ditetapkan sebelum berlakunya *Perpres* ini tetap mengikuti ketentuan dalam perjanjian tersebut; dan pernyataan *self declare* produk dalam negeri yang dibuat sebelum *Perpres* ini berlaku masih dapat digunakan paling lama dua tahun sejak tanggal berlakunya peraturan tersebut.<sup>19</sup>

Empat ketentuan itu menunjukkan bahwa masa transisi 2025 tidak dibangun dengan satu pola tunggal. Ada paket yang harus menyesuaikan diri dengan ketentuan baru, ada kontrak lama yang justru dijaga keberlanjutannya sampai selesai, ada pengadaan yang tunduk pada skema pembiayaan luar negeri yang lebih khusus, dan ada pula ruang sementara untuk penggunaan *self declare* produk dalam negeri. Dari sudut kepastian hukum, konfigurasi ini menuntut klasifikasi operasional yang cermat: pejabat pengadaan harus dapat membedakan sejak awal apakah suatu paket berada pada fase persiapan, fase pemilihan, fase kontrak berjalan, atau berada dalam rezim pendanaan khusus, karena

<sup>17</sup>Umar Maksun dan Suparno, "Synergy of Administrative and Criminal Law Enforcement as an Effort to Prevent and Eradicate Corruption in Procurement of Goods and Services in Government Environment," *Journal of Social Science*, Vol. 4, No. 6 (2025): 490–506.

<sup>18</sup>Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Masa Transisi.

<sup>19</sup>Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

masing-masing posisi menimbulkan konsekuensi hukum yang berbeda.<sup>20</sup>

Dengan demikian, harmonisasi norma pada masa transisi tidak cukup berhenti pada pembacaan hierarki peraturan, tetapi harus diterjemahkan ke dalam keputusan administrasi yang dapat diaudit. Paket yang belum ditandatangani kontraknya memerlukan penyesuaian dokumen dan dasar tindakan sesuai rezim baru, sedangkan kontrak yang sudah lahir tidak patut diperlakukan seolah-olah otomatis terbuka kembali hanya karena terjadi perubahan kebijakan pada tingkat *Perpres*. Pada saat yang sama, penggunaan ruang transisi untuk *self declare* dan paket berbasis pinjaman atau hibah luar negeri memerlukan pencatatan yang lebih tertib agar alasan pengecualian atau keberlanjutan rezim lama dapat dibuktikan ketika timbul sengketa atau pemeriksaan.

#### 4.4 Sinkronisasi Dokumen Pelaksanaan dan Kontrak

Pedoman LKPP melalui *Peraturan LKPP Nomor 12 Tahun 2021* dan perubahannya dalam *Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2024* menunjukkan bahwa rezim pengadaan melalui penyedia berkaitan erat dengan *SSUK*, *SSKK*, perubahan kontrak, peristiwa kompensasi, dan adendum kontrak.<sup>21</sup> Dalam teks *Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2024* ditegaskan bahwa penetapan *SSUK* dilakukan bersamaan dengan penyusunan rancangan kontrak, sedangkan *SSKK* merupakan ketentuan khusus yang menjelaskan lebih rinci isi *SSUK* dan juga diisi bersamaan dengan penyusunan rancangan kontrak.<sup>22</sup> Karena itu, masalah kepastian hukum setelah perubahan 2025 tidak dapat dibatasi pada tataran asas, tetapi harus dihubungkan dengan konsistensi dokumen pemilihan dan dokumen kontrak yang menjadi alat kerja harian para pelaku pengadaan.

#### 4.5 Ruang Harmonisasi pada Pekerjaan Konstruksi

Dalam pedoman LKPP yang sama juga terlihat bahwa pengadaan pekerjaan konstruksi, termasuk pekerjaan konstruksi terintegrasi rancang dan bangun, memiliki struktur kontraktual yang rinci dan sangat bergantung pada penataan *SSUK*, *SSKK*, dan adendum.<sup>23</sup> Bahkan, *Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2024* menegaskan bahwa perubahan kontrak dilakukan berdasarkan kesepakatan para pihak melalui adendum kontrak, dapat dipicu oleh perubahan terhadap dokumen ketentuan PPK atau masalah administrasi, harus dipertanggungjawabkan secara profesional, dan dapat mengakibatkan perubahan nilai kontrak, jadwal pelaksanaan, serta penyesuaian nilai jaminan.<sup>24</sup> Oleh sebab itu, perubahan kebi-

<sup>20</sup>Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Masa Transisi.

<sup>21</sup>Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia.

<sup>22</sup>Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia.

<sup>23</sup>Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia; Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia.

<sup>24</sup>Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 4 Tahun 2024 tentang Perubahan atas Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah melalui Penyedia.

jakan tingkat *Perpres* yang menyentuh percepatan pelaksanaan pengadaan dan optimalisasi belanja tidak boleh dibaca secara terputus dari kebutuhan menjaga kejelasan klausul, dasar variasi, dan kewenangan administratif dalam dokumen pelaksanaan.

## 5. Arah Harmonisasi Normatif

Berdasarkan pemetaan awal tersebut, model harmonisasi normatif setidaknya harus memuat lima unsur. Pertama, pembacaan berjenjang antara rezim dasar 2018, perubahan 2021, dan perubahan kedua 2025, sehingga setiap aktor mengetahui norma mana yang tetap, mana yang diubah, dan mana yang memerlukan penyesuaian teknis lebih lanjut. Kedua, sinkronisasi antara norma tingkat *Perpres* dan pedoman operasional LKPP, khususnya terhadap dokumen pemilihan, *SSUK*, *SSKK*, dan adendum kontrak. Ketiga, penegasan batas kewenangan pejabat pengadaan dalam menghadapi perubahan pada masa transisi agar keputusan administratif tidak bergerak tanpa dasar normatif yang jelas. Keempat, penggunaan mekanisme koreksi administratif sebagai respons awal terhadap kekeliruan prosedural, dengan tetap membedakan secara tegas kondisi yang memang telah masuk ke ranah pidana.<sup>25</sup> Kelima, penataan dokumentasi perubahan secara tertulis dan dapat diaudit sehingga perlindungan hukum bagi pejabat pengadaan maupun pelaku usaha tidak semata-mata bergantung pada penafsiran sesaat.

Formulasi ini juga mengandaikan bahwa PPK sebagai aktor sentral kontrak pengadaan memerlukan perlindungan hukum yang tidak berhenti pada seruan normatif umum. Struktur kerja yang lebih akuntabel, dukungan profesional yang memadai, dan kejelasan pembagian risiko hukum menjadi bagian dari desain perlindungan itu sendiri.<sup>26</sup> Dalam kerangka ini, harmonisasi norma bukan hanya kerja menyusun ulang teks regulasi, tetapi juga kerja menata hubungan yang seimbang antara kewenangan, prosedur, kontrak, pengawasan, dan pertanggungjawaban.

Dalam konteks transisi 2025, lima unsur tersebut sebaiknya diterjemahkan paling tidak ke dalam empat tindakan administratif yang terukur. Pertama, penandaan status setiap paket: apakah masih pada tahap persiapan, sedang dalam pemilihan, sudah terikat kontrak, atau berada dalam rezim pembiayaan luar negeri. Kedua, penyesuaian dokumen pemilihan dan rancangan kontrak hanya pada paket yang memang masih terbuka untuk penyesuaian menurut ketentuan transisi. Ketiga, dokumentasi tertulis atas alasan penggunaan ruang transisi, termasuk ketika *self declare* produk dalam negeri atau ketentuan perjanjian pinjaman/hibah masih dipakai. Keempat, penguatan mekanisme konsultasi internal dan pengawasan administratif sebelum persoalan pelaksanaan dibawa ke logika pelanggaran pidana.<sup>27</sup>

<sup>25</sup>Umar Maksum dan Suparno, "Synergy of Administrative and Criminal Law Enforcement as an Effort to Prevent and Eradicate Corruption in Procurement of Goods and Services in Government Environment," *Journal of Social Science*, Vol. 4, No. 6 (2025): 490–506.

<sup>26</sup>Mochamad Arief Pratomo, Fauzie Yusuf Hasibuan, dan Atma Suganda, "Legal Certainty Against Termination of Government Goods/Services Procurement Contracts By Acts of Government Administration, Commitment Making Officials," *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, Vol. 5, No. 2 (2024): 282–295.

<sup>27</sup>Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah; Surat Edaran Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025 tentang Penjelasan atas Pelaksanaan Peraturan Presiden Nomor 46 Tahun 2025 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah pada Masa Transisi; Umar Maksum dan Suparno, "Synergy of Administrative and Criminal Law Enforcement as an Effort to Prevent and Eradicate Corruption in Procurement of Goods and Services in Government Environment," *Journal of Social Science*, Vol. 4, No. 6 (2025): 490–506.

## 6. Penutup

Rantai perubahan dari *Perpres Nomor 16 Tahun 2018* ke *Perpres Nomor 12 Tahun 2021* dan *Perpres Nomor 46 Tahun 2025* menunjukkan bahwa rezim pengadaan pemerintah berkembang secara bertahap dan tidak dapat dibaca parsial. Kehadiran *SE Kepala LKPP Nomor 1 Tahun 2025* mempertegas bahwa transisi pelaksanaan memerlukan penjelasan khusus. Literatur akademik yang telah diverifikasi juga mendukung bahwa pengadaan pemerintah memang berada di persimpangan ranah administrasi, kontrak, dan pidana, sehingga ketidakjelasan batas antarranah itu akan langsung berdampak pada kepastian hukum pejabat pengadaan dan pelaku usaha.<sup>28</sup>

Oleh karena itu, kepastian hukum pada masa transisi 2025 harus dijaga melalui harmonisasi norma yang menghubungkan teks perubahan peraturan, pedoman operasional LKPP, desain kontrak, dan mekanisme koreksi administratif yang proporsional. Dengan arah demikian, perlindungan hukum tidak dibangun melalui pembiaran atas pelanggaran, melainkan melalui kejelasan norma, tertib dokumentasi, dan pembedaan yang lebih tegas antara kesalahan administratif dan perbuatan yang memang layak ditarik ke ranah pidana.

## Daftar Pustaka

- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. (2025). *Surat edaran kepala lkpp nomor 1 tahun 2025 tentang penjelasan atas pelaksanaan peraturan presiden nomor 46 tahun 2025 tentang perubahan kedua atas peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah pada masa transisi*. Retrieved June 13, 2026, from <https://jdih.lkpp.go.id/regulation/surat-edaran-kepala-lkpp/surat-edaran-kepala-lkpp-nomor-1-tahun-2025>
- Maksum, U., & Suparno, S. (2025). Synergy of administrative and criminal law enforcement as an effort to prevent and eradicate corruption in procurement of goods and services in government environment. *Journal of Social Science*, 4(6), 490–506. <https://doi.org/10.57185/joss.v4i6.473>
- Pane, M. D. (2017). Aspek hukum pengadaan barang dan jasa pemerintah, suatu tinjauan yuridis peraturan pengadaan barang dan jasa pemerintah. *Jurnal Media Hukum*, 24(2), 147–155. <https://doi.org/10.18196/JMH.2017.0090.147-155>
- Pratomo, M. A., Hasibuan, F. Y., & Suganda, A. (2024). Legal certainty against termination of government goods/services procurement contracts by acts of government administration, commitment making officials. *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, 5(2), 282–295. <https://doi.org/10.59141/jiss.v5i02.1005>

## Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. (2018). *Peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah*. Retrieved June 13, 2026, from <https://jdih.lkpp.go.id/regulation/download/peraturan-presiden-nomor-16-tahun-2018/1>

<sup>28</sup>Musa Darwin Pane, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah*, *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24, No. 2 (2017): 147–155; Mochamad Arief Pratomo, Fauzie Yusuf Hasibuan, dan Atma Suganda, “Legal Certainty Against Termination of Government Goods/Services Procurement Contracts By Acts of Government Administration, Commitment Making Officials,” *Jurnal Indonesia Sosial Sains*, Vol. 5, No. 2 (2024): 282–295; Umar Maksum dan Suparno, “Synergy of Administrative and Criminal Law Enforcement as an Effort to Prevent and Eradicate Corruption in Procurement of Goods and Services in Government Environment,” *Journal of Social Science*, Vol. 4, No. 6 (2025): 490–506.

- Indonesia. (2021). *Peraturan presiden nomor 12 tahun 2021 tentang perubahan atas peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah*. Retrieved June 13, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/161828/perpres-no-12-tahun-2021>
- Indonesia. (2025). *Peraturan presiden nomor 46 tahun 2025 tentang perubahan kedua atas peraturan presiden nomor 16 tahun 2018 tentang pengadaan barang/jasa pemerintah*. Retrieved June 13, 2026, from <https://peraturan.bpk.go.id/Details/318647/perpres-no-46-tahun-2025>
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. (2021). *Peraturan lembaga nomor 12 tahun 2021 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia*. Retrieved June 13, 2026, from <https://jdih.lkpp.go.id/regulation/peraturan-lkpp/peraturan-lkpp-nomor-12-tahun-2021>
- Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. (2024). *Peraturan lembaga nomor 4 tahun 2024 tentang perubahan atas peraturan lembaga kebijakan pengadaan barang/jasa pemerintah nomor 12 tahun 2021 tentang pedoman pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah melalui penyedia*. Retrieved June 13, 2026, from <https://jdih.lkpp.go.id/regulation/peraturan-lkpp/peraturan-lkpp-nomor-4-tahun-2024>