

MEMAHAMI PENERAPAN SANKSI DAFTAR HITAM (*BLACKLIST*) DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH MENURUT PERATURAN PRESIDEN 16 TAHUN 2018 TENTANG PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH



Ilustrasi: *mcw-malang.org*

I. PENDAHULUAN

Salah satu tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum¹. Salah satu bentuk upaya untuk mencapai tujuan tersebut adalah dengan pengelolaan keuangan yang baik. Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat². Dalam Anggaran Belanja Negara/Daerah, pengadaan Barang/Jasa memiliki porsi yang cukup besar dan prakteknya pengadaan barang/jasa di Indonesia juga memiliki porsi terbesar terjadinya tindak pidana korupsi. pemerintah telah menerapkan sanksi-sanksi tertentu agar pelaksanaan pengadaan barang/jasa berjalan sesuai harapan.

Sanksi menurut KBBI adalah imbalan negatif, berupa pembebanan atau penderitaan yang ditentukan dalam hukum. Sedangkan dalam *Black's Law Dictionary*, *sanction* adalah *a penalty or punishment provided as a means of enforcing obedience to a law* (hukuman atau hukuman yang diberikan sebagai sarana menegakkan kepatuhan pada hukum).

Menurut KBBI, daftar hitam (*blacklist*) adalah daftar nama orang atau organisasi yang dianggap membahayakan keamanan atau daftar nama orang yang pernah dihukum

¹ Pembukaan Undang- Undang Dasar Tahun 1945 alenia ke empat

² Undang- Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 23 ayat (1)

karena melakukan kejahatan. Sedangkan dalam *Black's Law Dictionary*, *blacklist* adalah *where a list of insolvent or untrustworthy persons is published by a commercial agency or mercantile association* (daftar pailit atau orang yang tidak dipercaya yang diterbitkan oleh agen komersial atau asosiasi dagang).

Berdasarkan peraturan, Sanksi Daftar Hitam adalah sanksi yang diberikan kepada peserta pemilihan/Penyedia berupa larangan mengikuti Pengadaan Barang/Jasa di seluruh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah dalam jangka waktu tertentu.³

Pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah diatur dalam Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang /Jasa Pemerintah. Perpres tersebut mengatur antara lain mengatur mengenai prinsip, kebijakan, perencanaan, pelaksanaan, Sumber Daya Manusia (SDM), kelembagaan, pengawasan, pengaduan masyarakat, sanksi dan pelayanan hukum pengadaan barang/jasa. Dalam Perpres nomor 16 Tahun 2018, Perbuatan atau tindakan peserta pemilihan yang dikenakan sanksi dalam pelaksanaan pemilihan Penyedia adalah:

- a. menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Dokumen Pemilihan;
- b. terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran;
- c. terindikasi melakukan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) dalam pemilihan Penyedia; atau
- d. mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Pejabat Pengadaan/Kelompok Kerja (Pokja) Pemilihan/Agen Pengadaan.⁴

Perbuatan atau tindakan Penyedia yang dikenakan sanksi adalah:

- a. tidak melaksanakan Kontrak, tidak menyelesaikan pekerjaan, atau tidak melaksanakan kewajiban dalam masa pemeliharaan;
- b. menyebabkan kegagalan bangunan;
- c. menyerahkan Jaminan yang tidak dapat dicairkan;
- d. melakukan kesalahan dan perhitungan volume hasil pekerjaan berdasarkan hasil audit;
- e. menyerahkan barang/jasa yang kualitasnya tidak sesuai dengan Kontrak berdasarkan hasil audit; atau
- f. terlambat menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan Kontrak.⁵

³ Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Pasal 1 angka 49

⁴ Ibid, pasal 78 ayat (1)

Perbuatan atau tindakan sebagaimana dimaksud di atas dikenakan:

- a. sanksi digugurkan dalam pemilihan;
- b. sanksi pencairan jaminan;
- c. sanksi daftar hitam;
- d. sanksi ganti kerugian; dan/atau
- e. sanksi denda.⁶

Permasalahan yang sering kali muncul adalah suatu perusahaan yang masih terkena sanksi daftar hitam (*blacklist*) pada kementerian/lembaga/pemerintah daerah tetapi masih bisa mengikuti pemilihan/tender di kementerian/lembaga/pemerintah daerah lainnya. Berbagai media *online* banyak memberitakan permasalahan tersebut.

Pengumuman atau penayangan sanksi *blacklist* penyedia barang/jasa secara nasional dilakukan oleh LKPP melalui media elektronik yang mudah diakses oleh semua orang yaitu melalui *website*. Berdasarkan perbandingan berita kasus di media *online* terkait sanksi *blacklist* dengan melihat daftar hitam nasional di portal LKPP diketahui bahwa terdapat beberapa perusahaan yang diberitakan telah diberikan sanksi daftar hitam akan tetapi tidak terdaftar di portal daftar hitam nasional LKPP.

Praktek dilapangan, pencabutan sanksi *blacklist* penyedia dari daftar tayang hanya didasarkan pada surat pencabutan dari Pengguna Anggaran (PA)/Kuasa Pengguna Anggaran (KPA).

II. PERMASALAHAN

Bertolak dari paparan latar belakang di atas, dapat dirumuskan permasalahan/pembahasan dalam penulisan hukum ini adalah:

1. Apakah sebab penyedia barang/jasa diberikan sanksi *blacklist*?
2. Bagaimana prosedur penetapan dan penayangan sanksi *blacklist* menurut Perpres 16 Tahun 2018 dan Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018?

III. PEMBAHASAN

a. Penyebab dan Penerapan Sanksi *Blacklist*

Sanksi *blacklist* penyedia barang/jasa diatur dalam Perpres 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Kemudian diatur lebih rinci dengan

⁵ Ibid, pasal 78 ayat (3)

⁶ Ibid, pasal 78 ayat (4)

Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa (LKPP) Nomor 17 Tahun 2018 tentang Sanksi Daftar Hitam dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Perbuatan/kondisi yang dapat dikenakan sanksi *blacklist* dalam Peraturan LKPP tersebut dapat dibagi menjadi dua yaitu:

1. Perbuatan Melanggar dalam Pasal 3

Dalam pasal 3 menyebutkan bahwa Sanksi daftar hitam diberikan kepada peserta pemilihan/Penyedia apabila:

- a. peserta pemilihan menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Dokumen Pemilihan;
- b. peserta pemilihan terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran;
- c. peserta pemilihan terindikasi melakukan Korupsi, Kolusi, dan/atau Nepotisme (KKN) dalam pemilihan Penyedia;
- d. peserta pemilihan yang mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan;
- e. peserta pemilihan yang mengundurkan diri atau tidak menandatangani kontrak katalog;
- f. pemenang Pemilihan yang telah menerima Surat Penunjukan Penyedia Barang Jasa (SPPBJ) mengundurkan diri sebelum penandatanganan Kontrak dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh Pejabat Pembuat Komitmen (PPK);
- g. Penyedia yang tidak melaksanakan kontrak, tidak menyelesaikan pekerjaan, atau dilakukan pemutusan kontrak secara sepihak oleh PPK yang disebabkan oleh kesalahan Penyedia Barang/Jasa; atau
- h. Penyedia tidak melaksanakan kewajiban dalam masa pemeliharaan sebagaimana mestinya.

2 Rekomendasi Temuan BPK/APIP

Apabila terdapat hasil temuan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)/Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) yang merekomendasikan peserta pemilihan/Penyedia dikenakan Sanksi Daftar Hitam, maka PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam berdasarkan rekomendasi dari hasil temuan

BPK/APIP.⁷

Sanksi Daftar Hitam yang dikenakan kepada kantor pusat perusahaan berlaku juga untuk seluruh kantor cabang/perwakilan perusahaan atau sebaliknya. tetapi Sanksi Daftar Hitam yang dikenakan kepada perusahaan induk tidak berlaku untuk anak perusahaan atau sebaliknya.⁸ Ketentuan Masa Berlaku Sanksi Daftar Hitam diatur dalam pasal 6 Peraturan LKPP nomor 17 Tahun 2018 yaitu:

- a. Sanksi Daftar Hitam berlaku sejak tanggal Surat Keputusan ditetapkan dan tidak berlaku surut (nonretroaktif).
- b. Penyedia yang terkena Sanksi Daftar Hitam dapat menyelesaikan pekerjaan lain, jika kontrak pekerjaan tersebut ditandatangani sebelum penerapan sanksi.
- c. Peserta pemilihan yang melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a, huruf b, atau huruf c dikenakan Sanksi Daftar Hitam selama 2 (dua) tahun.
- d. Peserta pemilihan yang melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf d atau huruf e dikenakan Sanksi Daftar Hitam selama 1 (satu) tahun.
- e. Pemenang pemilihan/Penyedia yang melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf f, huruf g, atau huruf h dikenakan Sanksi Daftar Hitam selama 1 (satu) tahun.

Pihak yang berwenang menetapkan sanksi daftar hitam penyedia barang/jasa ditentukan berdasarkan penyebabnya. Penentuan pihak yang berwenang menetapkan sanksi dapat di lihat dalam tabel dibawah ini.

Tabel 1: ketentuan pihak yang berwenang menetapkan sanksi daftar hitam⁹

No.	Sebab <i>Blacklist</i> (Peraturan LKPP 17 th 2018)	Yang Menetapkan	Pengusul	Keterangan
1	Pasal 3 huruf a	PA/KPA	Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan/Agan Pengadaan	-
2	Pasal 3 huruf b			
3	Pasal 3 huruf c			
4	Pasal 3 huruf d			
5	Pasal 3 huruf f	PA/KPA	Pejabat Pembuat Komitmen	dapat ditetapkan tanpa usulan apabila PA/KPA merangkap PPK
6	Pasal 3 huruf g			
7	Pasal 3 huruf h			

⁷ Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 tentang Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, pasal 16 ayat (2)

⁸ Ibid, pasal 5

⁹ Ibid, Pasal 7

No.	Sebab <i>Blacklist</i> (Peraturan LKPP 17 th 2018)	Yang Menetapkan	Pengusul	Keterangan
8	Pasal 3 huruf a s.d. huruf e (khusus kontrak Katalog)	Kementrian/lembaga/ Pemerintah Daerah	Pokja Pemilihan / Agen Pengadaan	-

b. prosedur sanksi *blacklist*

Pemerintah dalam menerapkan sanksi *blacklist* kepada penyedia barang/jasa yang bermasalah perlu diatur mengenai prosedur penetapannya agar terjadi kepastian hukum. Berdasarkan Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 pasal 8, penetapan Sanksi Daftar Hitam dilakukan melalui tahapan yang meliputi :

1. Pengusulan

Apabila PPK/Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan/Agen Pengadaan mengetahui/menemukan adanya perbuatan Peserta pemilihan /Penyedia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018, maka PPK/Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan/Agen Pengadaan melakukan pemeriksaan dengan cara: a) penelitian dokumen; dan b) klarifikasi dengan mengundang pihak terkait (peserta pemilihan/Penyedia dan/atau pihak lain yang dianggap perlu.¹⁰

Hasil pemeriksaan tersebut dituangkan dalam dokumen berita acara pemeriksaan.¹¹ Penyampaian usulan dilakukan paling lambat 3 (tiga) hari setelah Berita Acara Pemeriksaan ditandatangani.¹² Usulan penetapan sanksi daftar hitam PPK/Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan/Agen Pengadaan sesuai pasal 10 ayat (4) paling sedikit memuat:

- a) identitas Peserta pemilihan /Penyedia;
- b) data paket pekerjaan;
- c) perbuatan/tindakan yang dilakukan peserta pemilihan/Penyedia;
- d) Berita Acara Pemeriksaan atau dokumen/bukti lain; dan
- e) bukti pendukung (surat pemutusan kontrak, foto, rekaman, dan lain- lain).

Pengusulan tidak diperlukan apabila PA/KPA merangkap PPK.

¹⁰ Ibid, Pasal 9 ayat (1)

¹¹ Ibid, Pasal 9 ayat (2)

¹² Ibid, Pasal 10 ayat (2)

2. Pemberitahuan

PPK/Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan/Agen Pengadaan menyampaikan tembusan/salinan surat usulan penetapan Sanksi Daftar Hitam kepada peserta pemilihan/Penyedia pada hari yang sama dengan waktu penyampaian usulan penetapan Sanksi Daftar Hitam.¹³ Dalam hal PA/KPA merangkap sebagai PPK, PA/KPA menyampaikan surat pemberitahuan usulan penetapan Sanksi Daftar Hitam kepada peserta pemilihan /Penyedia paling lambat 3 (tiga) hari setelah Berita Acara Pemeriksaan ditandatangani atau dokumen/bukti lain diperoleh.¹⁴

3. keberatan

Peserta pemilihan/Penyedia yang merasa keberatan atas usulan penetapan Sanksi Daftar Hitam dapat mengajukan surat keberatan kepada PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah dengan menyampaikan tembusan ke APIP paling lambat lima hari sejak tembusan surat diterima. Apabila surat keberatan tersebut diterima setelah APIP menerbitkan surat rekomendasi, maka keberatan tersebut dianggap tidak berlaku.¹⁵

4. permintaan rekomendasi

PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menyampaikan surat permintaan rekomendasi kepada APIP yang bersangkutan berdasarkan usulan penetapan Sanksi Daftar Hitam dan/atau keberatan dengan disertai bukti pendukungnya paling lambat 5 (lima) hari sejak usulan diterima dan/atau surat keberatan diterima. Dalam hal surat keberatan diterima PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah setelah surat permintaan rekomendasi disampaikan kepada APIP, PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah dapat menyampaikan kembali surat keberatan tersebut kepada APIP.¹⁶

5. pemeriksaan usulan

APIP menindaklanjuti permintaan rekomendasi dan keberatan dengan cara melakukan pemeriksaan dan/atau klarifikasi kepada PPK/Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan/Agen Pengadaan, peserta pemilihan/Penyedia dan/atau pihak lain yang dianggap perlu. Rekomendasi hasil pemeriksaan dan/atau klarifikasi tersebut,

¹³ Ibid, Pasal 11 ayat (1)

¹⁴ Ibid, Pasal 11 ayat (3)

¹⁵ Ibid, Pasal 13

¹⁶ Ibid, Pasal 14

disampaikan kepada PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah paling lambat 10 (sepuluh) hari sejak surat permintaan rekomendasi dan/atau surat keberatan diterima. Apabila APIP tidak menindaklanjuti permintaan rekomendasi, maka APIP dianggap setuju dengan usulan penetapan Sanksi Daftar Hitam tersebut.¹⁷

6. penetapan.

PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam berdasarkan usulan penetapan Sanksi Daftar Hitam dan rekomendasi APIP paling lambat 5 (lima) hari sejak rekomendasi diterima oleh PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah dan disampaikan kepada peserta pemilihan/Penyedia yang dikenakan Sanksi Daftar Hitam dan/atau PPK/Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan/Agen Pengadaan pada hari yang sama dengan waktu Surat Keputusan ditetapkan.¹⁸ Apabila terdapat hasil temuan BPK/APIP yang merekomendasikan peserta pemilihan/Penyedia dikenakan Sanksi Daftar Hitam, maka PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menerbitkan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam berdasarkan rekomendasi dari hasil temuan BPK/APIP tersebut.¹⁹

Apabila rekomendasi APIP menyatakan bahwa peserta pemilihan/Penyedia tidak dikenakan Sanksi Daftar Hitam, maka PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menyampaikan pemberitahuan kepada PPK/Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan/Agen Pengadaan mengenai penolakan usulan penetapan Sanksi Daftar Hitam tersebut.²⁰

c. Penayangan Sanksi *Blacklist*

PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menayangkan Sanksi Daftar Hitam pada Daftar Hitam Nasional dengan menyampaikan identitas peserta pemilihan/Penyedia kepada Unit Kerja yang melaksanakan fungsi layanan pengadaan secara elektronik (LKPP) melalui Portal Pengadaan Nasional²¹ (website <https://inaproc.lkpp.go.id>)

¹⁷ Ibid, Pasal 15 ayat (1), (3), dan (6)

¹⁸ Ibid, Pasal 16 ayat (1) dan (3)

¹⁹ Ibid, Pasal 16 ayat (2)

²⁰ Ibid, Pasal 17

²¹ Ibid, Pasal 18 ayat (1)

Penayangan Sanksi Daftar Hitam dilakukan dengan melampirkan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam beserta kelengkapan dokumen pendukungnya paling lambat 5 (lima) hari sejak tanggal Surat Keputusan ditetapkan.²² Unit Kerja yang melaksanakan fungsi layanan pengadaan secara elektronik menonaktifkan akun Peserta pemilihan/Penyedia yang dikenakan Sanksi Daftar Hitam dalam sistem pengadaan secara elektronik.²³

IV. PENUTUP

Sanksi daftar hitam (*blacklist*) merupakan salah satu cara pemerintah mengatur penyedia barang/jasa untuk patuh pada peraturan pengadaan barang/jasa pemerintah. Pencantuman/penayangan penyedia barang/jasa dalam Daftar Hitam Nasional dilakukan secara elektronik oleh LKPP melalui *website* diharapkan mempermudah pengawasan pelaksanaan pemilihan/tender. Penyebab adanya sanksi daftar hitam diatur dalam Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 pasal 3 dan rekomendasi temuan BPK/APIP.

Prosedur penerapan sanksi daftar hitam dimulai dari pengusulan, pemberitahuan, keberatan, permintaan rekomendasi, pemeriksaan usulan dan penetapan. Orang/Badan Hukum yang mendapat sanksi daftar hitam ditayangkan dalam daftar hitam nasional pada portal pengadaan nasional (*website* <https://inaproc.lkpp.go.id>). Kebenaran atas isi Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam, kelengkapan dokumen pendukung, dan segala permasalahan hukum yang timbul akibat penetapan sanksi daftar hitam menjadi tanggung jawab PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah yang menetapkan.²⁴

²² Ibid, Pasal 18 ayat (2)

²³ Ibid, Pasal 18 ayat (5)

²⁴ Ibid, Pasal 18 ayat (6)

DAFTAR PUSTAKA

1. Undang Undang Dasar 1945
2. Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
3. Peraturan Kepala LKPP Nomor 17 Tahun 2018 tentang Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
4. Black, Henry Campbell, *Black's Law Dictionary Centennial Fourth Edition*, St. Paul, Minn: West Publishing co. 1968
5. <https://kbbi.web.id>, diakses pada tanggal 10 Juli 2018

Penyusun:

Tim Unit Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum BPK Perwakilan Provinsi Jawa Timur

Disclaimer:

Seluruh informasi yang disediakan dalam tulisan hukum adalah bersifat umum dan disediakan untuk tujuan pemberian informasi hukum dan bukan merupakan pendapat instansi.