

BLACKLIST : PENGATURAN DAN PENGARUHNYA TERHADAP PENYEDIA DALAM PENGADAAN BARANG/JASA PEMERINTAH

I Dewa Made Ary Swanjaya, Fakultas Hukum Universitas Ngurah Rai,
e-mail: aryswanjaya81@gmail.com

Ni Wayan Ella Apryani, Fakultas Hukum Universitas Udayana,
e-mail: ella.apryani@unud.ac.id

doi: <https://doi.org/10.24843/KS.2022.v10.i09.p17>

ABSTRAK

Studi ini bertujuan untuk mengetahui, memahami serta menganalisa pengaturan Blacklist/Sanksi Daftar Hitam dalam Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 serta sejauh mana implementasi prinsip adil dalam pengenaan sanksi daftar hitam pada pengadaan barang/jasa pemerintah dan pengaruhnya pada penyedia. Metode yang digunakan dalam studi ini adalah metode penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan analisis konsep hukum. Hasil studi menunjukkan bahwa pengaturan terkait sanksi daftar hitam dalam Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 perlu dilakukan penyempurnaan agar pelaksanaannya menjadi efektif dan efisien serta tepat sasaran. Prinsip adil belum tercermin pada pelaksanaan sanksi daftar hitam yang mempengaruhi sikap penyedia dalam proses pemilihan peserta pengadaan barang/jasa pemerintah serta berpengaruh terhadap kelangsungan usaha penyedia barang/jasa yang terkena sanksi daftar hitam tersebut.

Kata Kunci: *Sanksi Daftar Hitam, Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, Penyedia*

ABSTRACT

This study aims to find out, understand and analyze the Blacklist Sanctions arrangement in LKPP Regulation Number 17 of 2018 and the extent to which the implementation of fair principles in the imposition of blacklist sanctions on government procurement of goods/services and its effect on providers. The method used in this study is a normative juridical research method with a statute approach and a conceptual approach. The results of the study show that the regulations related to blacklist sanctions in LKPP Regulation Number 17 of 2018 need to be improved so that their implementation is effective and efficient and on target. The principle of fairness has not been reflected in the implementation of blacklist sanctions that affect the attitude of providers in the process of selecting participants for the procurement of government goods/services and affect the business continuity of the goods/services providers who are subject to the blacklist sanctions.

Keywords: *Blacklist Sanctions, Government Procurement of Goods/Services, Providers*

1. Pendahuluan

1.1 Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum yang sedang membangun (*developing country*), dimana pada saat ini sedang giat melaksanakan pembangunan di semua bidang. Pemerintah melakukan banyak usaha untuk meningkatkan mutu sumber daya manusia, salah satunya dengan melakukan pengadaan barang dan jasa pemerintah

yang dilakukan instansi-instansi pemerintahan.¹ Pengadaan barang dan jasa pemerintah merupakan aktivitas yang sangat penting dalam mewujudkan pembangunan. Pengadaan barang/jasa pemerintah merupakan isu yang selalu mengalami perkembangan secara cepat, selain pelaksanaan sistem yang selalu berkembang tiap waktu, peraturan terkait pengadaan barang/jasa pemerintah juga mengalami perubahan yang relatif cepat. Pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah diatur sedemikian rupa adalah sebagai salah satu bentuk dari pengelolaan keuangan negara agar berjalan secara efektif dan efisien. Dalam anggaran belanja negara/daerah, pengadaan barang/jasa memiliki porsi yang cukup besar sehingga dalam prakteknya pemerintah menetapkan sanksi-sanksi tertentu untuk menjamin terselenggaranya kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah sesuai harapan.²

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah mengatur bahwa sanksi dalam penyelenggaraan kegiatan pengadaan barang/jasa dapat dikenakan pada pelaku pengadaan barang/jasa baik dari pihak pemerintah atau pihak penyedia. Dalam hal pengenaan sanksi terhadap pelaku pengadaan dari pihak pemerintah, sanksi yang dikenakan adalah berupa sanksi administratif sepanjang kesalahan yang dilakukan dalam ranah pengadaan barang/jasa yaitu kelalaian terhadap suatu perbuatan yang menjadi kewajibannya dan sanksi hukuman disiplin ringan, sedang dan berat apabila terbukti melanggar pakta integritas berdasarkan hasil Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Peradilan Umum, atau Peradilan Tata Usaha Negara. Namun, sanksi yang diterima oleh pihak penyedia yang terlibat dalam pengadaan barang/jasa pemerintah sifatnya lebih beragam, tidak hanya sanksi administratif tetapi terdapat sanksi-sanksi lainnya yang dapat memberikan dampak serius pada kondisi perusahaan penyedia, salah satunya adalah sanksi berupa *blacklist* atau disebut juga sanksi daftar hitam.

Blacklist dalam *Black's Law Dictionary* diartikan sebagai "*a list of persons that are to be avoided for one reason or another*"³ (daftar orang yang harus dihindari karena satu dan lain alasan). Sedangkan Kamus Besar Bahasa Indonesia daring mengartikan bahwa daftar hitam adalah "daftar nama orang atau organisasi yang dianggap membahayakan keamanan atau daftar nama orang yang pernah dihukum karena melakukan kejahatan".⁴ Pengenaan sanksi ini diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah dan secara khusus diatur dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Nomor 17 Tahun 2018 tentang Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Ketentuan Pasal 1 angka 19 Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 mengatur bahwa: "Sanksi Daftar Hitam adalah sanksi yang diberikan kepada Peserta pemilihan /Penyedia berupa larangan mengikuti Pengadaan Barang/Jasa di seluruh

¹ Pane, Musa Darwin. "Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah." *Jurnal Media Hukum* 24.2 (2017): 148.

² Tulisan Subbagian Hukum BPK Perwakilan Provinsi Jawa Timur. *Memahami Penerapan Sanksi Daftar Hitam (Blacklist) Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Menurut Peraturan Presiden 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. (2018): 1. Available from : <https://jatim.bpk.go.id/wp-content/uploads/2018/10/Tulisan-Hukum-Blacklist-pengadaan.pdf> (Diakses 7 April 2022).

³ Available from : <https://thelawdictionary.org/?s=blacklist> (Diakses 7 April 2022)

⁴ Available from : <https://kbbi.web.id/daftar%20hitam> (Diakses 7 April 2022)

Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah dalam jangka waktu tertentu". Dengan pengertian tersebut dapat diketahui apabila terkena *blacklist* atau sanksi daftar hitam perusahaan penyedia akan mengalami kerugian dalam kurun waktu tertentu karena tidak dapat mengikuti pengadaan barang/jasa diseluruh lingkup instansi pemerintah. Hal ini tentu tidak sesuai dengan salah satu prinsip pengadaan barang/jasa yaitu prinsip adil yang berarti memberikan perlakuan yang sama tidak memihak kepada pihak tertentu.⁵ Selain itu penerapan sanksi daftar hitam juga tidak memberikan kedudukan yang sama antara kerugian negara dengan kerugian penyedia sehingga prinsip adil kurang diimplementasikan.

Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 memang telah mengatur ketentuan mengenai pembatalan sanksi daftar hitam pada Paragraf 2 Pasal 21, namun pada pasal tersebut hanya diatur mengenai tata cara pembatalannya, tidak mengatur secara spesifik mengenai ketentuan atau syarat serta dalam kondisi apa sanksi tersebut dapat dibatalkan. Dari data LKPP per 7 April 2022, terdapat 394 sanksi daftar hitam yang aktif⁶, hal ini berarti terdapat 394 perusahaan/penyedia yang tidak bisa mengikuti pengadaan barang/jasa pemerintah. Dari sisi pemerintah penerapan sanksi daftar hitam bagi peserta pemilihan/penyedia bertujuan untuk memberikan efek jera kepada peserta pemilihan/penyedia yang tidak kompeten.⁷ Apabila dilihat dari sisi penyedia penerapan sanksi daftar hitam secara ekonomis akan berpengaruh negatif untuk mendapatkan pekerjaan yang lain dan tentunya merusak *cashflow* perusahaan atau pribadi direktornya.⁸

Terkait dengan penelitian sebelumnya tentang *blacklist* atau sanksi daftar hitam penulis telah melakukan penelusuran dengan hasil bahwa terdapat penelitian yang di dalamnya membahas tentang *blacklist* namun tidak secara spesifik seperti pada penelitian ini yaitu penelitian yang berjudul "Akibat Hukum Pelanggaran Prosedur Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Dan Perlindungan Hukum Terhadap Organisasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah" yang ditulis oleh Grasia Kurniati.⁹ Fokus penulisan artikel tersebut adalah akibat hukum dari pelanggaran prosedur pengadaan barang/jasa yang salah satunya adalah dikenakan sanksi daftar hitam/*blacklist*, namun terkait sanksi daftar hitam/*blacklist* tidak dibahas secara detail. Sedangkan pada penelitian ini yang merupakan fokus penulisan adalah sanksi daftar hitam/*blacklist* yang akan dianalisa secara mendalam. Penelitian ini penting dilakukan untuk memberikan pengetahuan baru terkait *Blacklist/Sanksi Daftar Hitam* dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sehubungan dengan belum banyak artikel yang ditulis terkait topik ini.

Tulisan ini akan menganalisa norma hukum pada regulasi penerapan sanksi daftar hitam/*blacklist* pada Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 serta sejauh mana

⁵ Sopian, A. (2014). *Dasar-dasar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. In Media. P.24-25.

⁶ Available from : <https://inaproc.id/daftar-hitam/> (Diakses 7 April 2022)

⁷ Dailila, S. (2021). *Penerapan Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang Jasa*. Available From : <https://ulp.pu.go.id/berita/57/penerapan-sanksi-daftar-hitam-dalam-pengadaan-barang-jasa-> (Diakses 7 April 2022).

⁸ Balai Diklat Keuangan Manado. (2014). *Akibat Hukum Pencantuman Dalam Daftar Hitam*. Available From :<https://bppk.kemenkeu.go.id/content/berita/balai-diklat-keuangan-manado-akibat-hukum-pencantuman-dalam-daftar-hitam-2019-11-05-b555b703/> (Diakses 7 April 2022)

⁹ Kurniat, Grasia. "Akibat Hukum Pelanggaran Prosedur Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Dan Perlindungan Hukum Terhadap Organisasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah". *Jurnal Hukum POSITUM Vol.1,No.2* (2017): 311-327.

implementasi prinsip adil dalam pengenaan sanksi daftar hitam pada pengadaan barang/jasa pemerintah dan pengaruhnya pada penyedia.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini diantaranya:

1. Bagaimana pengaturan *Blacklist/Sanksi Daftar Hitam* dalam Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018?
2. Bagaimana implementasi prinsip adil dalam pengenaan *Blacklist/Sanksi Daftar Hitam* dan pengaruhnya pada penyedia?

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui, memahami serta menganalisa pengaturan *Blacklist/Sanksi Daftar Hitam* dalam Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 serta sejauh mana implementasi prinsip adil dalam pengenaan sanksi daftar hitam pada pengadaan barang/jasa pemerintah dan pengaruhnya pada penyedia.

2. Metode Penelitian

Peter Mahmud Marzuki memberikan definisi penelitian hukum yakni cara berproses yang ditempuh guna mencapai suatu capaian sehingga ditemukannya mengenai aturan atau doktrin hukum untuk dapat menemukan penyelesaian isu hukum.¹⁰ Adapun dalam penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah metode penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.¹¹ Alasan dari penggunaan metode penelitian yuridis normatif dalam penelitian ini bertujuan agar dapat mengkaji serta menemukan suatu hukum, prinsip hukum, maupun doktrin hukum untuk menjawab isu hukum terkait pengaturan dan pengaruh *blacklist/sanksi daftar hitam* dalam pengadaan barang/jasa pemerintah. Adapun Pendekatan yang digunakan di dalam metode penelitian didalam jurnal ilmiah ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan analisis konsep hukum (*conceptual approach*). Kemudian bahan hukum yang digunakan di dalam metode penelitian normatif ini antara lain bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, serta bahan hukum sekunder berupa buku dan jurnal ilmiah, dengan menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum studi kepustakaan (*library research*).¹²

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Pengaturan *Blacklist/Sanksi Daftar Hitam* dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Nomor 17 Tahun 2018

Pengadaan barang/jasa di pemerintah meliputi seluruh kontrak pengadaan antara pemerintah (departemen pemerintah, badan usaha milik negara, dan lembaga lainnya) dengan perusahaan (baik milik negara atau swasta) bahkan perseorangan. Pengadaan barang/jasa harus dijalankan melalui proses atau program yang

¹⁰ Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Cetakan ke-12 (Jakarta: Prenanda Media Group, 2016), 57.

¹¹ Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), 295.

¹² Efendi, Jonaedi dan Ibrahim, Johnny. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris* (Depok: Prenadamedia Group, 2018), 124-125.

dinamakan pengadaan barang/jasa atau dapat disebut tender berdasarkan prinsip-prinsip efisien, efektif, transparan, keterbukaan, bersaing, adil/tidak diskriminatif dan akuntabel. Pengadaan Barang/Jasa pemerintah diatur dalam Peraturan presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Mengikuti peraturan tersebut, pengadaan barang/jasa pemerintah dilakukan secara elektronik. Sesuai ketentuan Pasal 69 Perpres 16/2018 dinyatakan bahwa penyelenggaraan pengadaan barang/jasa dilakukan secara elektronik menggunakan sistem informasi yang terdiri atas Sistem Pengadaan Secara Elektronik (SPSE) dan sistem pendukung. Secara garis besar, pengadaan secara elektronik meliputi hal-hal sebagai berikut :

1. Penyelenggaraan pengadaan barang/jasa secara elektronik menggunakan sistem informasi yaitu SPSE dan sistem pendukungnya;
2. Pengadaan barang/jasa secara elektronik memanfaatkan *E-marketplace* meliputi katalog elektronik, toko daring dan pemilihan penyedia.

Strategisnya posisi pengadaan barang/jasa membuat pemerintah mengatur sedemikian rupa sebagai salah satu bentuk dari pengelolaan keuangan negara agar berjalan secara efektif dan efisien sehingga dalam pelaksanaannya ditetapkan sanksi-sanksi tertentu untuk setiap pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku pengadaan barang/jasa. Hal ini dikarenakan kegiatan pengadaan barang/jasa tidak terlepas dari pertanggungjawaban Keuangan Negara. Bahkan ruang lingkup yang diatur di dalam Peraturan Presidennya pun pelaksanaan pengadaan melekat ketika dananya bersumber dari APBD/APBN. Dengan konsekuensi logis ini perhatian tidak boleh lepas bahwa dalam pelaksanaan pengadaan yang menggunakan keuangan negara, juga dipayungi sanksi jika terjadi penyimpangan dalam penggunaannya.¹³

Sanksi dalam lingkup pengadaan barang/jasa pemerintah sifatnya beragam, untuk pelaku pengadaan barang/jasa dari pihak pemerintah jenis sanksi yang dapat dikenakan berupa tuntutan ganti rugi, sanksi administratif, bahkan sanksi pidana, tergantung pada jenis pelanggaran yang dilakukan.¹⁴ Sifat pertanggungjawabannya bukan merupakan pertanggungjawaban organ melainkan pertanggungjawaban pribadi/personal per jabatan.¹⁵ Misalkan jabatan PPK yang melakukan kelalain dalam tugasnya sehingga menimbulkan kerugian negara dapat dikenakan sanksi sebagaimana yg telah disebutkan sebelumnya.

Pelaku pengadaan barang/jasa dari pihak penyedia memiliki jenis sanksi yang berbeda pada tiap pelanggaran yang dilakukan. Pada Ketentuan Pasal 78 ayat (4) Perpres 16/2018 mengatur, bahwa perbuatan atau tindakan yang teridikasi melakukan persekongkolan tender dikenakan a. sanksi digugurkan dalam pemilihan; b. sanksi pencairan jaminan; c. Sanksi Daftar Hitam; d. sanksi ganti kerugian; dan/atau e. sanksi denda.¹⁶ Diantara sanksi tersebut, terdapat sanksi yang hanya dikenakan bagi pihak penyedia dan tidak dikenakan bagi pihak pemerintah untuk suatu pelanggaran

¹³ WIDRAN, MUHAMMAD APRIZUL. "TINJAUAN YURIDIS TENTANG SANKSI PELANGGARAN DALAM KONTRAK PENGADAAN BARANG ATAU JASA (Studi Komparatif Antara Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 dengan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018)." *Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Mataram*.(2020): 1-18.

¹⁴ Susanti, Ita, and Sri Murniati. "Analisis Yuridis Terhadap Aspek Hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Beserta Akibat Hukumnya." *Jurnal Sigma-Mu* 10, no. 2 (2018): 62-73.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Purwadi, Ari. "Praktik Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah." *Jurnal Hukum Magnum Opus* 2, no. 2 (2019): 99-113.

tertentu yaitu sanksi Daftar Hitam atau disebut juga dengan istilah *Blacklist*. Sanksi Daftar Hitam selanjutnya disebut *Blacklist* bahkan diatur tersendiri oleh peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018.

Dalam Pasal 3 Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018, *Blacklist* dikenakan kepada penyedia/peserta pemilihan atas tindakan yang dilakukan sebagai berikut:

- 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 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.

Terhadap tindakan-tindakan yang diatur tersebut bukan tidak mungkin jika perlu pertimbangan lebih lanjut untuk menjatuhkan sanksi daftar hitam mengingat sanksi tersebut berdampak pada usaha penyedia. Misalkan pada tindakan penyedia yang tidak melaksanakan kontrak, tidak menyelesaikan pekerjaan, atau dilakukan pemutusan kontrak secara sepihak oleh PPK yang disebabkan oleh kesalahan Penyedia Barang/Jasa, kesalahan Penyedia yang dimaksud tidak dijelaskan dalam peraturan LKPP. Dalam hal ini kesalahan penyedia dapat saja terjadi karena unsur ketidaksengajaan yang menyebabkan penyedia tidak dapat memenuhi penyelesaian pekerjaan.

Salah satu contoh kasus yaitu terjadi di Surabaya yaitu PT Cika Karya Nusantara yang dijatuhi sanksi daftar hitam/*blacklist* selama 2 tahun karena pembatalan kontrak secara sepihak oleh Pemerintah Kota Surabaya karena keterlambatan penyelesaian pekerjaan berupa pembangunan Gedung Type B SDN Klampis Ngasem I No.246 dan IV No.560 Surabaya, yang disebabkan oleh kendala tidak diperbolehkannya oleh pihak sekolah untuk melakukan aktivitas pekerjaan dan dilarang untuk membawa masuk alat berat di jam sekolah yakni dari pukul 08.00-15.00 sehingga waktu kerja berkurang, meskipun penyebabnya bukan karena faktor kesengajaan oleh penyedia tetapi situasi dan kondisi di lapangan yang terjadi menyebabkan keterlambatan penyelesaian pekerjaan, hal ini tentu membuat penyedia mengalami kerugian.¹⁷ Terlebih pengenaan sanksi daftar hitam diikuti oleh penayangan sanksi daftar hitam secara nasional sehingga penyedia tidak dapat mengikuti pemilihan dimanapun.

¹⁷ Cahyono, Mochammad Anjang. "Pembatalan Sepihak Kontrak Pengadaan Jasa Konstruksi PT Cika Karya Nusantara Oleh Pejabat Pembuat Komitmen Dinas Perumahan Rakyat Dan Kawasan, Cipta Karya Dan Tata Ruang Pemerintah Kota Surabaya." *PhD diss., UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945*, (2018): 1-17.

Dalam peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 diatur mengenai penundaan dan pembatalan sanksi daftar hitam/*blacklist* namun harus didasarkan pada Putusan Pengadilan yang sudah pasti harus melalui proses yang menghabiskan banyak waktu, dimana dalam kurun waktu belum diterbitkannya putusan pengadilan, sanksi daftar hitam tetap berjalan. Adapun pengaturannya adalah sebagai berikut:

Pasal 19 ayat (1) mengatur bahwa “Penundaan Sanksi Daftar Hitam didasarkan atas putusan pengadilan yang mengabulkan penundaan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam.”

Pasal 20 mengatur sebagai berikut:

- (1) Selama masa penundaan, Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam tidak berlaku.
- (2) Dalam hal setelah masa penundaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap yang menyatakan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam batal, PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menerbitkan Surat Keputusan Pembatalan Sanksi Daftar Hitam.
- (3) Dalam hal setelah masa penundaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdapat putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap yang menyatakan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam sah, PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menerbitkan Perubahan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam dalam rangka penyesuaian masa berlaku Sanksi Daftar Hitam.
- (4) Masa berlaku Sanksi Daftar Hitam pada Perubahan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dihitung berdasarkan total masa berlaku Sanksi Daftar Hitam dikurangi dengan lama Sanksi Daftar Hitam yang sudah dijalankan.
- (5) Dalam hal terdapat penyesuaian masa berlaku sanksi daftar hitam sebagaimana dimaksud pada ayat (3), PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah melakukan penayangan kembali Sanksi Daftar Hitam pada Daftar Hitam Nasional melalui Portal Pengadaan Nasional dengan masa berlaku sesuai dengan Perubahan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam.
- (6) Format Perubahan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tercantum dalam Lampiran VI yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Lembaga ini.

Terkait dengan ketentuan pembatalan sanksi daftar hitam, diatur sebagai berikut:

Pasal 21

- (1) Pembatalan Sanksi Daftar Hitam didasarkan atas putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap.
- (2) PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah berdasarkan putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menerbitkan Surat Keputusan Pembatalan Sanksi Daftar Hitam paling lambat 5 (lima) hari sejak putusan pengadilan diterima.
- (3) PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menyampaikan Surat Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) kepada peserta pemilihan/Penyedia yang dikenakan Sanksi Daftar Hitam dan/atau PPK/Pokja

Pemilihan/Pejabat Pengadaan pada hari yang sama dengan waktu Surat Keputusan ditetapkan.

- (4) Format Surat Keputusan Pembatalan Sanksi Daftar Hitam sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tercantum dalam Lampiran VII yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Lembaga ini.

Serta untuk penurunan tayangan sanksi daftar hitam dari daftar hitam nasional diatur sebagai berikut:

Pasal 22

- (1) PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menurunkan tayangan Sanksi Daftar Hitam dari Daftar Hitam Nasional melalui Portal Pengadaan Nasional atas dasar penundaan dengan melampirkan Surat Keputusan Penundaan Sanksi Daftar Hitam dan putusan pengadilan yang mengabulkan penundaan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 paling lambat 5 (lima) hari sejak putusan pengadilan diterima.
- (2) PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menurunkan tayangan Sanksi Daftar Hitam dari Daftar Hitam Nasional melalui Portal Pengadaan Nasional atas dasar pembatalan dengan melampirkan Surat Keputusan Pembatalan Sanksi Daftar Hitam dan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 paling lambat 5 (lima) hari sejak putusan pengadilan diterima.
- (3) Unit Kerja yang melaksanakan fungsi layanan pengadaan secara elektronik mengaktifkan kembali akun Peserta pemilihan /Penyedia dalam sistem pengadaan secara elektronik setelah Sanksi Daftar Hitam diturunkan dari tayangan Daftar Hitam Nasional

Dari ketentuan-ketentuan tersebut pada dasarnya penyedia yang dikenakan sanksi daftar hitam hanya dapat menunda dan/atau membatalkan sanksi tersebut berdasarkan hasil Putusan Pengadilan. Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 tidak mengatur mengenai prosedur/tata cara pengenaan sanksi daftar hitam yang lebih detail. Untuk tindakan penyedia yang terancam dengan pengenaan sanksi daftar hitam apabila diuraikan lebih mendetail dalam aturan maka untuk pengenaan sanksi daftar hitam dapat dilakukan dengan lebih selektif sehingga kemungkinan untuk prosedur penundaan dan pembatalan melalui pengadilan tidak perlu dilakukan sehingga lebih efektif dan efisien. Selain itu hal tersebut juga menghindari pengenaan sanksi daftar hitam kepada penyedia yang tidak benar-benar melakukan tindakan yang salah dalam artian terjadi pelanggaran karena tidak disengaja dan karena situasi dan kondisi tertentu sebagaimana contoh pada kasus pengenaan sanksi daftar hitam pada PT Cika Karya Nusantara. Berdasarkan hal tersebut dapat dikatakan bahwa peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 masih memiliki celah untuk dilakukan penyempurnaan sehingga dalam penerapannya memperoleh hasil yang efektif dan efisien serta tidak membawa kerugian bagi salah satu pihak.

3.2. Prinsip Adil Dalam Penerapan *Blacklist*/Sanksi Daftar Hitam Serta Pengaruhnya Terhadap Penyedia

Dalam pengadaan barang/jasa pemerintah yang diatur oleh Perpres 16/2018 pelaksanaannya harus berdasarkan prinsip-prinsip yang diatur pada Pasal 6 yaitu:

efisien, efektif, transparan, terbuka, bersaing, adil dan akuntabel. Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:¹⁸

- a. efisien, berarti pengadaan barang/jasa harus diusahakan dengan menggunakan dana dan daya yang terbatas untuk mencapai sasaran yang ditetapkan dalam waktu sesingkat singkatnya dan dapat dipertanggungjawabkan;
- b. efektif, berarti pengadaan barang/jasa harus sesuai dengan kebutuhan yang telah ditetapkan dan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya sesuai dengan sasaran yang ditetapkan;
- c. transparan, berarti semua ketentuan dan informasi mengenai pengadaan barang/jasa, termasuk syarat teknis administrasi pengadaan, tata cara evaluasi, hasil evaluasi, penetapan calon penyedia barang/jasa, sifatnya terbuka bagi peserta penyedia barang/jasa yang berminat serta bagi masyarakat luas pada umumnya;
- d. terbuka, berarti pengadaan barang/jasa harus terbuka bagi penyedia barang/jasa yang memenuhi persyaratan dan dilakukan melalui persaingan yang sehat di antara penyedia barang/jasa yang setara dan memenuhi syarat/kriteria tertentu berdasarkan ketentuan dan prosedur yang jelas dan transparan;
- e. bersaing, berarti Pengadaan Barang/Jasa harus dilakukan melalui persaingan yang sehat diantara sebanyak mungkin Penyedia Barang/Jasa yang setara dan memenuhi persyaratan, sehingga dapat diperoleh Barang/Jasa yang ditawarkan secara kompetitif dan tidak ada intervensi yang mengganggu terciptanya mekanisme pasar dalam Pengadaan Barang/Jasa.
- f. adil, berarti memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang/jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan cara dan atau alasan apapun;
- g. akuntabel, berarti harus mencapai sasaran baik fisik, keuangan maupun manfaat bagi kelancaran pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pelayanan masyarakat sesuai dengan prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku dalam pengadaan barang/jasa. Akuntabel merupakan pertanggungjawaban pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa kepada para pihak yang terkait dan masyarakat berdasarkan etika, norma dan ketentuan peraturan yang berlaku.

Dari semua prinsip tersebut, salah satu prinsip yang menjadi bahasan dalam tulisan ini adalah prinsip adil. Hart mengemukakan, bahwa prinsip umum keadilan dalam hukum adalah kesetaraan dan ketidaksetaraan.¹⁹ Artinya bahwa untuk hal yang serupa diperlakukan dengan cara yang serupa, sedangkan untuk hal yang berbeda diperlakukan dengan cara yang berbeda. Pandangan ini memberikan persepsi bahwa kesetaraan terhadap individu harus diperlakukan sama dengan individu yang lainnya, menjadi relatif jika kesetaraan berbeda dari apa yang dilakukan terhadap cara yang diperlakukannya, begitu juga dengan perlakuan terhadap hal yang serupa dengan cara yang serupa pula.²⁰

¹⁸ Barang, Bagian Pengadaan. "PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP E-PROCUREMENT DI BAGIAN PENGADAAN BARANG/JASA SEKRETARIAT DAERAH KOTA SAMARINDA." *Jurnal Administrative Reform* 8, no. 1 (2020).

¹⁹ Ruman, Yustinus Suhardi. "Keadilan Hukum dan Penerapannya dalam Pengadilan." *Humaniora* 3, no. 2 (2012): 345-353.

²⁰ Hayat, Hayat. "Keadilan Sebagai Prinsip Negara Hukum: Tinjauan Teoritis dalam Konsep Demokrasi." *Padjadjaran Journal of Law* 2, no. 2 (2015).

Pengadaan barang/jasa pemerintah dilandasi oleh prinsip tersebut. Terkait pengenaan sanksi dalam lingkup pengadaan barang/jasa seharusnya juga tidak boleh terlepas dari prinsip-prinsip tersebut terutama mengenai keadilan. Pengenaan sanksi daftar hitam/*blacklist* merupakan hal sangat berat bagi penyedia karena dampaknya yang besar terhadap kelangsungan usahanya, untuk itu pengenaan sanksi tersebut tidak boleh dilakukan secara sembarangan dan hanya dinilai dari kerugian satu pihak untuk mengakhiri kontrak. Pada nyatanya prinsip adil dalam pengadaan barang/jasa pemerintah hanya berlaku bagi para penyedia dalam kaitannya pemilihan peserta. Prinsip adil disini dimaksudkan untuk memberikan perlakuan yang sama bagi semua calon penyedia barang/jasa dan tidak mengarah untuk memberi keuntungan kepada pihak tertentu, dengan cara dan atau alasan apapun. Bagi penerapan sanksi, prinsip-prinsip dalam pengadaan barang/jasa tidak menjadi landasan untuk memberikan sanksi sehingga diantara kedua belah pihak yakni pemerintah dan penyedia tidak memiliki kedudukan yang sama khususnya dalam pengenaan sanksi daftar hitam/*blacklist*.

Sanksi daftar hitam/*blacklist* bukan merupakan penjatuhan sanksi dengan prosedur yang sederhana serta cenderung menyebabkan kerugian yang lebih besar ada pada pihak penyedia apabila pelanggaran dari penyedia bersifat ketidaksengajaan yang tidak diatur dalam kontrak dibandingkan dengan pihak pemerintah. Meskipun terdapat mekanisme penundaan dan pembatalan sanksi daftar hitam yang telah diatur dalam peraturan LKPP, hal tersebut tidak menjamin bahwa penyedia yang telah terlanjur masuk dalam sanksi daftar hitam nasional dapat memulihkan citranya. Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah yang telah melihat nama-nama penyedia yang masuk sanksi daftar hitam cenderung mempertimbangkan penyedia-penyedia tersebut di kemudian hari karena catatannya yang pernah ada dalam daftar hitam nasional.

Sanksi Daftar Hitam/*Blacklist* dalam lingkup pengadaan barang/jasa sangat mempengaruhi sikap penyedia, adanya kekhawatiran tidak mendapatkan pekerjaan yang ditenderkan pengguna jasa, menyebabkan pihak penyedia jasa "rela" menerima kontrak yang di buat oleh pengguna jasa, bahkan ketika proses tender berlangsung biasanya penyedia jasa enggan menanyakan hal-hal yang sensitif namun penting, seperti misalnya ketersediaan dana, isi kontrak, kelancaran pembayaran, penyedia jasa takut pihaknya dimasukkan di daftar hitam.²¹

Dengan demikian penjatuhan sanksi daftar hitam/*blacklist* yang diatur melalui peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 belum mencerminkan prinsip-prinsip dalam pelaksanaan pengadaan barang/jasa pemerintah, utamanya adalah prinsip adil sehingga sangat mempengaruhi sikap penyedia dalam melaksanakan kontrak pengadaan barang/jasa. Selain itu penjatuhan sanksi daftar hitam membuat penyedia mengalami kerugian bukan hanya di waktu tertentu namun untuk selanjutnya juga mempengaruhi citra perusahaan penyedia.

4. Kesimpulan

Blacklist/Sanksi Daftar Hitam diatur dalam Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 tentang Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah, dalam pengaturannya sanksi daftar hitam dikenakan kepada penyedia barang/jasa yang

²¹ Rengkung, Filiberto JD. "Tanggung Jawab Hukum Terhadap Penyedia Barang Dan Jasa Dalam Pelaksanaan Jasa Konstruksi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi." *LEX CRIMEN* 6, no. 9 (2017).

melakukan pelanggaran tertentu sebagaimana telah diatur, namun dalam pengaturannya penjatuhan sanksi tersebut masih perlu penyempurnaan agar pada praktiknya penjatuhan sanksi daftar hitam/ *blacklist* dikenakan pada penyedia yang tepat, artinya benar-benar melakukan pelanggaran sehingga sanksi daftar hitam bersifat efektif dan efisien serta tidak merugikan pihak penyedia. Prinsip adil belum tercermin pada praktik penjatuhan sanksi daftar hitam karena yang dapat dikenakan sanksi tersebut adalah pihak penyedia barang/jasa dan tidak dapat dikenakan pada pihak pemerintah, hal ini sangat berpengaruh bagi kelangsungan usaha para penyedia yang terkena sanksi tersebut meskipun masih ada mekanisme penundaan dan pembatalan sanksi daftar hitam namun hal tersebut tidak menjamin penyedia barang/jasa dapat memulihkan citranya setelah termuat dan ditayangkan dalam daftar hitam nasional.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Efendi, Jonaedi dan Ibrahim, Johnny Ibrahim. *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. (Depok: Prenadamedia Group, 2018).
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. (Malang: Bayumedia Publishing, 2006).
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Cetakan ke-12 (Jakarta: Prenanda Media Group, 2016).

Jurnal

- Barang, Bagian Pengadaan. "PENERAPAN PRINSIP-PRINSIP E-PROCUREMENT DI BAGIAN PENGADAAN BARANG/JASA SEKRETARIAT DAERAH KOTA SAMARINDA." *Jurnal Administrative Reform* 8, no. 1 (2020).
- Cahyono, Mochammad Anjang. "Pembatalan Sepihak Kontrak Pengadaan Jasa Konstruksi PT Cika Karya Nusantara Oleh Pejabat Pembuat Komitmen Dinas Perumahan Rakyat Dan Kawasan, Cipta Karya Dan Tata Ruang Pemerintah Kota Surabaya." *PhD diss., UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945*, (2018).
- Hayat, Hayat. "Keadilan Sebagai Prinsip Negara Hukum: Tinjauan Teoritis dalam Konsep Demokrasi." *Padjadjaran Journal of Law* 2, no. 2 (2015).
- Kurniat, Grasia. "Akibat Hukum Pelanggaran Prosedur Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah Dan Perlindungan Hukum Terhadap Organisasi Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah". *Jurnal Hukum POSITUM Vol.1,No.2* (2017).
- Pane, Musa Darwin. "Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, suatu Tinjauan Yuridis Peraturan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah." *Jurnal Media Hukum* 24.2 (2017).
- Purwadi, Ari. "Praktik Persekongkolan Tender Pengadaan Barang Dan Jasa Pemerintah." *Jurnal Hukum Magnum Opus* 2, no. 2 (2019).
- Rengkung, Filiberto JD. "Tanggung Jawab Hukum Terhadap Penyedia Barang Dan Jasa Dalam Pelaksanaan Jasa Konstruksi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Jasa Konstruksi." *LEX CRIMEN* 6, no. 9 (2017).

- Ruman, Yustinus Suhardi. "Keadilan Hukum dan Penerapannya dalam Pengadilan." *Humaniora* 3, no. 2 (2012).
- Susanti, Ita, and Sri Murniati. "Analisis Yuridis Terhadap Aspek Hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Beserta Akibat Hukumnya." *Jurnal Sigma-Mu* 10, no. 2 (2018).
- WIDRAN, MUHAMMAD APRIZUL. "TINJAUAN YURIDIS TENTANG SANKSI PELANGGARAN DALAM KONTRAK PENGADAAN BARANG ATAU JASA (Studi Komparatif Antara Peraturan Presiden Nomor 70 Tahun 2012 dengan Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018)." *Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Mataram*.(2020).

Internet

- Tulisan Subbagian Hukum BPK Perwakilan Provinsi Jawa Timur. *Memahami Penerapan Sanksi Daftar Hitam (Blacklist) Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Menurut Peraturan Presiden 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. (2018): Available from: <https://jatim.bpk.go.id/wpcontent/uploads/2018/10/Tulisan-Hukum-Blacklist-pengadaan.pdf>
- Sopian, A. (2014). *Dasar-dasar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. In Media. P.24-25. Available from : <https://inaproc.id/daftar-hitam>
- Dailila, S. (2021). *Pengenaan Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang Jasa*. Available From : <https://ulp.pu.go.id/berita/57/pengenaan-sanksi-daftar-hitam-dalam-pengadaan-barang-jasa->
- Balai Diklat Keuangan Manado. (2014). *Akibat Hukum Pencantuman Dalam Daftar Hitam*. Available From :<https://bppk.kemenkeu.go.id/content/berita/balai-diklat-keuangan-manado-akibat-hukum-pencantuman-dalam-daftar-hitam-2019-11-05-b555b703/>
- <https://thelawdictionary.org/?s=blacklist>
- <https://kbbi.web.id/daftar%20hitam>

Peraturan Perundangan-Undangan

- Peraturan Presiden 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah
- Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Nomor 17 Tahun 2018 tentang Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah