



## JURNAL ILMU HUKUM, HUMANIORA DAN POLITIK (JIHP)

E-ISSN: 2747-1993 | P-ISSN: 2747-2000

<https://dinastirev.org/JIHP>

[dinasti.info@gmail.com](mailto:dinasti.info@gmail.com)

+62 811 7404 455

DOI: <https://doi.org/10.38035/jihhp.v4i3>

Received: 21 April 2024, Revised: 29 April 2024, Publish: 30 April 2024

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

# Penerapan Sanksi Daftar Hitam Terhadap Penyedia Barang dan Jasa Pemerintah dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah

Sударsono<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universitas Narotama Surabaya, Jawa Timur, Indonesia, [sonlite82@gmail.com](mailto:sonlite82@gmail.com)

Corresponding Author: [sonlite82@gmail.com](mailto:sonlite82@gmail.com)

**Abstract:** *This study aims to find out, understand and analyze the settings Blacklist/Blacklist sanctions in LKPP Regulation Number 4 of 2021 and the extent of their implementation in the imposition of blacklist sanctions on government procurement of goods/services and the rights of providers subject to blacklist sanctions. The method used in this study is a normative juridical research method with a statutory approach and a legal concept analysis approach. The results of the study show that regulations related to blacklist sanctions in LKPP Regulation Number 4 of 2021 need to be refined so that implementation is effective, efficient and on target. The principle of fairness has not been reflected in the implementation of blacklist sanctions which affects the attitude of providers in the process of selecting participants for procurement of government goods/services and influences the business continuity of providers of goods/services affected by the blacklist sanctions. The legal aspect that is given more priority in the government's procurement of goods and services to overcome irregularities in the process of procuring goods and services. The legal aspect that is given more priority in this case is State Administrative Law. This is because the State Administrative Law regulates the implementation of the government in carrying out its duties and authority. However, it cannot be denied that civil and criminal legal action can also be taken if it meets the prerequisites in the Civil Code (KUHPperdata) and the Criminal Code.*

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

**Abstrak:** Studi ini bertujuan untuk mengetahui, memahami serta menganalisa pengaturan *Blacklist/Sanksi Daftar Hitam* dalam Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2021 serta sejauh mana implementasinya dalam pengenaan sanksi daftar hitam pada pengadaan barang/jasa pemerintah dan hak-hak penyedia yang dikenakan sanksi daftar hitam. 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 4 Tahun 2021 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. Aspek Hukum yang Lebih Dikedepankan dalam Pengadaan Barang dan Jasa

Pemerintah guna Menanggulangi Penyimpangan dalam Proses Pengadaan Barang dan Jasa Aspek hukum yang lebih dikedepankan dalam hal ini adalah Hukum Administrasi Negara. Hal ini dikarenakan Hukum Administrasi Negara bersifat mengatur tata pelaksanaan pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Meskipun, tidak dipungkiri dapat juga dilakukan upaya hukum secara keperdataan maupun pidana apabila memenuhi prasyarat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) dan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

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

---

## PENDAHULUAN

Dewasa ini salah satu bentuk pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah adalah dengan melakukan pengadaan barang/jasa pemerintah. Hal ini dikarenakan pengadaan barang/jasa pemerintah memberikan dampak positif dalam membangun perekonomian bangsa dan peningkatan pelayanan publik. Pemerintah memiliki kewajiban dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa untuk menyediakan kebutuhan rakyat, baik dalam bentuk barang, jasa, maupun pembangunan infrastruktur guna mewujudkan kesejahteraan umum dan juga terciptanya tata pemerintahan yang baik. Barang/jasa diperlukan untuk menjamin pertumbuhan dan keperluan operasional yang bersifat rutin, seperti bahan baku, bahan penolong (supplies), suku cadang, barang jadi, dan barang modal (kapital) (Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa, 2011).

Selain itu, tujuan pengadaan barang/jasa juga untuk menghasilkan barang/jasa yang tepat dan sesuai anggaran, meningkatkan penggunaan produk dalam negeri, meningkatkan peran serta pelaku usaha berbentuk UMKM dan peran pelaku usaha nasional, mendukung pelaksanaan penelitian dan pemanfaatan barang/jasa penelitian, meningkatkan keikutsertaan industri kreatif, dan mendorong terjadinya pemerataan ekonomi serta pengadaan berkelanjutan. Hal tersebut secara terang dijelaskan dalam Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah sebagaimana diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

Berdasarkan Perpres Nomor 12 Tahun 2021 dapat diketahui pula pengaturan mengenai sanksi dalam penyelenggaraan kegiatan pengadaan barang/jasa. Dimana, 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*” (Black's Law Dictionary n.d.) (daftar orang yang harus dihindari karena satu dan lain alasan). Sedangkan Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan bahwa daftar hitam adalah “daftar nama orang atau organisasi yang dianggap membahayakan keamanan atau daftar nama orang yang pernah dihukum karena melakukan kejahatan”. 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 4 Tahun 2021 tentang Pembinaan Pelaku Usaha Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Dimana, pada bagian Lampiran II Peraturan LKPP No 4 Tahun 2021 dijelaskan bahwa Sanksi Daftar Hitam merupakan sanksi yang diberikan kepada peserta pemilihan/Penyedia berupa larangan mengikuti Pengadaan Barang/Jasa di seluruh Kementerian/Lembaga/Perangkat Daerah dalam jangka waktu tertentu. Tujuan dari penerapan Sanksi Daftar Hitam bukan semata-mata untuk memberikan hukuman kepada Pelaku Usaha atas perilaku/kinerjanya yang tidak baik, namun di satu sisi juga akan mendorong Pelaku Usaha untuk berperilaku/berkinerja baik.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, 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 (Sopian, 2014). 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 4 Tahun 2021 memang telah mengatur ketentuan mengenai pembatalan sanksi daftar hitam pada Lampiran II peraturan tersebut, namun poin pada Lampiran II tersebut hanya diatur mengenai tata cara pembatalannya, tidak mengatur secara spesifik mengenai ketentuan atau syarat serta dalam kondisi apa sanksi tersebut dapat dibatalkan, padahal peraturan ini merupakan peraturan baru yang mencabut Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018. Dari data LKPP per April 2024, terdapat 399 sanksi daftar hitam yang aktif (Inaproc.id, 2024), hal ini berarti terdapat 399 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 (Dailila, 2021). 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.

Penelitian ini akan memusatkan fokus pada 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 4 Tahun 2021 serta sejauh mana implikasi yuridis penerapan sanksi daftar hitam terhadap hak-hak penyedia barang dan jasa pemerintah serta menelusuri mekanisme hukum yang akuntabel berkaitan dengan penerapan sanksi daftar hitam tersebut.

## **METODE**

Penelitian hukum menurut Peter Mahmud Marzuki merupakan cara berproses yang ditempuh guna mencapai suatu capaian sehingga ditemukannya mengenai aturan atau doktrin hukum untuk dapat menemukan penyelesaian isu hukum (Marzuki, 2019). 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 (Ibrahim, 2006). 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*) (Efendi and Ibrahim 2018).

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Penerapan Blacklist/Sanksi Daftar Hitam dalam Peraturan Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah (LKPP) Nomor 4 Tahun 2021**

Pelaksanaan proses Pengadaan Barang/Jasa sebagai salah satu bentuk pelaksanaan kegiatan dalam pemerintahan mempunyai akibat hukum selain dari pelaksanaan perjanjian antara Pengguna Barang/Jasa dan Penyedia Barang/Jasa, yakni terkait asas pemerintahan menurut hukum serta sumber pelimpahan wewenang pada Pengguna Barang/Jasa. Asas legalitas dirasa belum cukup dijadikan dasar untuk menjalankan suatu Negara hukum. Sebab mungkin sekali suatu tindakan hukum pemerintah itu dapat dinilai sangat baik (*doelmatig*), sesuai dan masuk dalam pengertian rumusan wewenang pemerintahan yang diberikan oleh Undang-Undang yang bersangkutan, namun cara penggunaan wewenang itu dengan cara paksaan yang bersifat kesewenang-wenangan. Menurut Miriam Budiarjo, menyatakan bahwa dalam perjanjian pemborongan yang dilakukan dengan pemerintah, pemerintah dapat mengadakan perjanjian yang mempunyai sifat yang diwarnai oleh hukum publik. Perjanjian berorientasi pada kepentingan umum yang bersifat memaksa. Di dalam kontrak tersebut tidak ada kebebasan berkontrak dari masing-masing pihak, karena syarat-syarat yang terdapat dalam perjanjian telah ditentukan oleh pemerintah berdasarkan syarat-syarat umum dari perjanjian, karena hal tersebut menyangkut keuangan negara dalam jumlah besar dan untuk melindungi keselamatan umum (Budiarjo, 1994).

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 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 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Perubahan atas 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 Tahun 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: 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 (Widran, 2020).

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 (Susanti dan Murniati, 2018). Sifat pertanggungjawabannya bukan merupakan pertanggungjawaban organ melainkan pertanggungjawaban pribadi/personal per jabatan. Misalkan jabatan Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) yang melakukan kelalain dalam tugasnya sehingga menimbulkan kerugian negara dapat dikenakan sanksi sebagaimana yang 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 Nomor 16 Tahun 2018 sebagaimana diubah dengan Perpres Nomor 12 Tahun 2021 mengatur bahwa perbuatan atau tindakan yang terindikasi 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. Di antara sanksi tersebut, terdapat sanksi yang hanya dikenakan bagi pihak penyedia dan tidak dikenakan bagi pihak pemerintah untuk suatu pelanggaran tertentu yaitu sanksi Daftar Hitam atau disebut juga dengan istilah Blacklist. Sanksi Daftar Hitam selanjutnya disebut Blacklist bahkan diatur tersendiri oleh peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2021.

Dalam Lampiran II Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2021, *Blacklist* dikenakan kepada penyedia/peserta pemilihan atas tindakan yang dilakukan oleh: 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 mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima sebelum penandatanganan kontrak; 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.

Pemberian sanksi daftar hitam terhadap perbuatan sebagaimana huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d di atas ditetapkan oleh Pengguna Anggaran/Kuasa Pengguna Anggaran (PA/KPA) atas usulan Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan/Agen Pengadaan (Peraturan LKPP, 2021). Sementara, terhadap perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Lampiran II di atas, pada huruf f, huruf g, dan huruf h dapat ditetapkan oleh PA/KPA atas usulan PPK ataupun PA/KPA yang merangkap sebagai PPK (Peraturan LKPP, 2021). Kemudian, terhadap perbuatan dalam proses katalog dimaksud huruf a sampai dengan huruf e di atas ditetapkan oleh Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah atas usulan Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan (Peraturan LKPP, 2021).

Selanjutnya, mengenai tahapan-tahapan penetapan sanksi daftar hitam meliputi: (a) pengusulan; (b) pemberitahuan; (c) keberatan; (d) permintaan rekomendasi; (e) pemeriksaan

usulan; dan (f) penetapan. 30 Pemberian sanksi daftar hitam terhadap kantor pusat perusahaan berlaku juga untuk seluruh kantor cabang/perwakilan perusahaan begitu juga sebaliknya (Peraturan LKPP, 2021). Penayangan sanksi daftar hitam oleh PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah pada daftar hitam nasional dengan menyampaikan identitas peserta pemilihan/Penyedia kepada Unit Kerja yang melaksanakan fungsi layanan pengadaan secara elektronik (LKPP) melalui Portal Pengadaan Nasional (laman <https://inaproc.lkpp.go.id>). Berdasarkan penjelasan tersebut dapat dilihat bahwa LKPP mengembangkan aplikasi daftar hitam nasional pada portal pengadaan nasional secara elektronik baik dalam hal penayangan maupun penurunan tayangan sanksi daftar hitam.

### **Hak-Hak Penyedia dan Upaya Hukum Terhadap Sanksi Daftar Hitam**

Berkaitan dengan hak-hak penyedia yang dikenai sanksi daftar hitam, Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2021 mengatur 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 termaktub pada Lampiran II Nomor V mengenai Penundaan dan Pembatalan Sanksi Daftar Hitam mengatur bahwa “Penundaan Sanksi Daftar Hitam didasarkan atas putusan pengadilan yang mengabulkan penundaan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam”.

Lebih lanjut, pada Lampiran II Nomor V angka 5.1 dijelaskan bahwa: a) Penundaan Sanksi Daftar Hitam didasarkan atas putusan pengadilan yang mengabulkan penundaan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam; b) PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah berdasarkan putusan pengadilan menerbitkan Surat Keputusan Penundaan Sanksi Daftar Hitam paling lambat 5 (lima) hari kerja sejak putusan pengadilan diterima; c) PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menyampaikan Surat Keputusan Penundaan Sanksi Daftar Hitam kepada peserta pemilihan/Penyedia yang dikenakan Sanksi Daftar Hitam pada hari yang sama dengan waktu Surat Keputusan Penundaan Sanksi Daftar Hitam ditetapkan; d) Selama masa penundaan, Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam tidak berlaku; e) Dalam hal setelah masa penundaan sebagaimana dimaksud pada huruf d 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; f) Dalam hal setelah masa penundaan sebagaimana dimaksud pada huruf d 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; g) Masa berlaku Sanksi Daftar Hitam pada Perubahan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam sebagaimana dimaksud pada huruf f dihitung berdasarkan total masa berlaku Sanksi Daftar Hitam dikurangi dengan lama Sanksi Daftar Hitam yang sudah dijalankan; h) Dalam hal terdapat penyesuaian masa berlaku sanksi daftar hitam sebagaimana dimaksud pada huruf f, 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; i) Format Surat Keputusan Penundaan Sanksi Daftar Hitam dan Format Perubahan Surat Keputusan Penetapan Sanksi Daftar Hitam tercantum dalam Bagian VIII (Peraturan LKPP, 2021).

Terkait dengan ketentuan pembatalan sanksi daftar hitam, diatur pada Lampiran II Nomor V angka 5.2 yakni: 1) Pembatalan Sanksi Daftar Hitam didasarkan atas putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap; b) PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah berdasarkan putusan pengadilan yang sudah

berkekuatan hukum tetap menerbitkan Surat Keputusan Pembatalan Sanksi Daftar Hitam paling lambat 5 (lima) hari kerja sejak putusan pengadilan diterima; c) PA/KPA atau Kementerian/Lembaga/Pemerintah Daerah menyampaikan Surat Keputusan Pembatalan Sanksi Daftar Hitam kepada peserta pemilihan/Penyedia yang dikenakan Sanksi Daftar Hitam dan/atau PPK/Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan pada hari yang sama dengan waktu Surat Keputusan Pembatalan Sanksi Daftar Hitam ditetapkan; d) Format Surat Keputusan Pembatalan Sanksi Daftar Hitam tercantum dalam Bagian VIII (Peraturan LKPP, 2021).

Serta untuk penurunan tayangan sanksi daftar hitam dari daftar hitam nasional diatur Lampiran II Nomor V angka 5.3 yakni: a) 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 pada angka 5.1, paling lambat 5 (lima) hari kerja sejak putusan pengadilan diterima; b) 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 pada angka 5.2, paling lambat 5 (lima) kerja hari kerja sejak putusan pengadilan diterima; c) 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 (Peraturan LKPP, 2021).

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 4 Tahun 2021 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.

Mengenai upaya yang dapat ditempuh melalui pengadilan, tentu penyedia dapat melakukan penundaan dan/atau pembatalan baik secara pidana, perdata, maupun tata usaha negara. Pada sisi tata usaha negara, wewenang pemerintah dari Badan Pejabat Tata Usaha Negara (TUN) untuk melakukan tindakan-tindakan hukum TUN itu pertama-tama harus bersumber atau berdasar pada suatu ketentuan perundang-undangan, tetapi di samping itu pelaksanaan dari wewenang pemerintahan itu juga harus memperhatikan normanorma yang tidak tertulis, diantaranya adalah yang disebut asas-asas umum pemerintahan yang baik (Indroharto, 2001). Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Indroharto menuliskan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Di sini oleh peraturan perundang-undangan sendiri dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang pemerintahan baru Legislators yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara lain: a) Yang berkedudukan sebagai original legislator, di negara kita di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Konstitusi (Konstituante) dan DPR bersama-sama Pemerintah sebagai yang melahirkan suatu Undang-Undang dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang melahirkan Perda; b) Yang bertindak delegated legislator, seperti Presiden yang berdasar pada suatu ketentuan Undang-Undang mengeluarkan suatu Peraturan Pemerintah dimana diciptakan wewenang-wewenang Pemerintahan kepada Badan atau Pejabat TUN tertentu (Atmadja, 2005).

Keputusan pengguna barang merupakan keputusan pejabat negara/ daerah, apabila terjadi sengketa tata usaha negara, pihak yang dirugikan (penyedia barang dan jasa atau masyarakat) akibat dikeluarkan Keputusan TUN apabila tidak ditemukan upaya penyelesaiannya, dapat mengajukan keberatan kepada instansi yang mengeluarkan keputusan tersebut. Subjek hukum baik orang perorangan maupun subjek hukum perdata dapat mengajukan gugatan pembatalan secara tertulis melalui PTUN dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi atau rehabilitasi, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Artinya, PTUN dapat memerintahkan Pejabat TUN untuk menunda atau membatalkan Keputusan TUN yang telah dibuat melalui Putusan PTUN.

Selanjutnya, dari sisi keperdataan dimaksudkan seperti lalu lintas hukum yang berhubungan antara individu dengan individu lain, seperti hubungan hukum dengan keluarga, perjanjian antara subjek hukum, termasuk hubungan hukum di bidang pewarisan. Terkait dengan pengadaan barang dan jasa, hukum perdata mengatur hubungan hukum antara Pengguna dan Penyedia Barang dan jasa sejak penandatanganan kontrak sampai berakhir/selesaiannya kontrak sesuai dengan isi kontrak. Hubungan hukum antara pengguna dan penyedia terjadi pada proses penandatanganan kontrak pengadaan barang dan jasa sampai proses selesainya kontrak merupakan hubungan hukum perdata khususnya hubungan kontraktual/perjanjian. Dalam proses pengadaan barang dan jasa, berdasarkan pelimpahan kewenangan diwakili oleh pejabat-pejabat pengadaan, yaitu: (1) PA/KPA, (2) Pejabat Pembuat Komitmen (PPK), (3) Kelompok Kerja Unit Layanan Pengadaan/Pejabat Pengadaan (PPK/PP), dan Panitia/Pejabat Penerima Hasil Pekerjaan (PPHP). Sedangkan Penyedia Barang dan jasa bisa orang perorangan atau badan hukum (privat). Para pejabat pengadaan dalam melakukan hubungan hukum di bidang perjanjian bertindak secara individual/pribadi. Artinya, apabila terdapat kerugian negara maka mengganti kerugian negara tersebut secara pribadi, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 18 ayat 3 UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan, menyatakan: "*Pejabat yang menandatangani dan/atau mengesahkan dokumen yang berkaitan dengan surat bukti yang menjadi dasar pengeluaran atas beban APBN/APBD bertanggung jawab atas kebenaran material dan akibat yang timbul dari penggunaan surat bukti dimaksud*". Berdasarkan Pasal 55 ayat (1) Perpres No. 54 Tahun 2010, bahwa tanda bukti perjanjian terdiri atas: a) bukti pembelian; b) kuitansi; c) Surat Perintah Kerja (SPK); dan d) surat perjanjian. Dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), buku III tentang Perikatan, disebutkan bahwa perikatan dapat lahir karena undang-undang atau perjanjian. Perikatan yang lahir karena perjanjian Pasal 1338 KUH Perdata menyatakan bahwa "*Semua perjanjian yang dibuat harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan oleh undang-undang mempunyai kekuatan hukum sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya*". Maksudnya, semua perjanjian mengikat mereka yang tersangkut bagi yang membuatnya, mempunyai hak yang oleh perjanjian itu diberikan kepadanya dan berkewajiban melakukan hal-hal yang ditentukan dalam perjanjian. Perjanjian dalam pengadaan barang dan jasa adalah suatu persetujuan dengan mana pihak yang satu menyelenggarakan suatu pekerjaan bagi pihak lain dengan menerima suatu harga tertentu. Perjanjian merupakan dasar pelaksanaan kegiatan.

Selanjutnya adalah upaya melalui hukum pidana yang mengatur hubungan hukum antara penyedia dan pengguna sejak tahap persiapan sampai selesainya kontrak pengadaan barang dan jasa (serah terima). Mulai tahap persiapan sampai dengan serah terima pekerjaan/ barang telah terjadi hubungan hukum, yaitu hubungan hukum pidana. Hukum pidana (*the criminal law*), lazim disebut sebagai hukum kriminal, karena persoalan yang diaturnya adalah mengenai tindakan-tindakan terhadap kejahatan dan hal-hal yang berhubungan dengan kejahatan dalam masyarakat.

Sehubungan dengan pengadaan barang dan jasa, ruang lingkup tindakan/perbuatan yang dilakukan baik pengguna barang dan jasa maupun penyedia adalah segala perbuatan

atau tindakan yang melawan hukum. Artinya, bahwa tindakan/perbuatan dalam pengadaan barang dan jasa tidak sesuai dengan peraturan perundangan mulai dari tahap persiapan sampai selesai/berakhirnya kontrak. karena hukum pidana merupakan hukum publik, ada kewajiban negara secara langsung untuk melindungi segala hak dan kepentingan pengguna dan penyedia barang dan jasa. Tinjauan hukum pidana dalam proses pengadaan barang dan jasa adalah bahwa hukum pidana diterapkan kalau ada pelanggaran pidana yang dilakukan oleh para pihak, baik pengguna maupun penyedia barang dan jasa dalam proses pengadaan barang dan jasa. Hal ini sesuai dengan asas hukum pidana “*green straf zonder schuld*”, tiada hukuman tanpa kesalahan.

Tindak pidana dalam pengadaan barang dan jasa pemerintah titik rawan penyimpangan terjadi pada tahap perencanaan pengadaan, seperti adanya indikasi penggelembungan anggaran atau *mark-up*, pelaksanaan pengadaan yang diarahkan, rekayasa penyatuan dan/atau memecah-mecah dengan maksud Kolusi, Korupsi maupun Nepotisme yang merugikan negara, Selain hal tersebut titik rawan tindak pidana lainnya juga bisa terjadi pada tahap kualifikasi perusahaan, tahap evaluasi pengadaan, tahap penandatanganan kontrak, dan tahap penyerahan barang yang tidak memenuhi syarat dan bermutu rendah yang dapat menimbulkan kerugian negara. Di samping itu, Penyedia Barang dan jasa titik rawan tindak pidana dapat terjadi pada tindak pemalsuan dokumen, ingkar janji untuk melaksanakan pekerjaan (wanprestasi) sehingga terdapat unsur perbuatan melanggar hukum yang mengakibatkan kerugian bagi negara.

## KESIMPULAN

Blacklist/Sanksi Daftar Hitam diatur dalam pada mulanya diatur dalam Peraturan LKPP Nomor 17 Tahun 2018 tentang Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang kemudia diubah dengan Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2021 tentang Pembinaan Pelaku Usaha Pengadaan Barang dan Jasa. Dalam pengaturannya sanksi daftar hitam dikenakan kepada penyedia barang/jasa yang 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.

Aspek Hukum yang Lebih Dikedepankan dalam Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah guna Menanggulangi Penyimpangan dalam Proses Pengadaan Barang dan Jasa Aspek hukum yang lebih dikedepankan dalam hal ini adalah Hukum Administrasi Negara. Hal ini dikarenakan Hukum Administrasi Negara bersifat mengatur tata pelaksanaan pemerintah dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Meskipun, tidak dipungkiri dapat juga dilakukan upaya hukum secara keperdataan maupun pidana apabila memenuhi prasyarat dalam KUH Perdata maupun KUHP.

Adapun saran yang dapat penulis berikan adalah perlunya dilakukan optimalisasi sistem daftar hitam dengan melakukan integrasi daftar hitam nasional pengadaan barang/jasa pemerintah antara yang ditayangkan oleh LKPP dalam Portal Pengadaan Nasional untuk terus diperbaharui khususnya memuat penetapan sanksi administratif berupa sanksi daftar hitam dalam hal pengadaan barang/jasa pemerintah atau kegiatan yang menggunakan dana APBN/APBD. Hal ini agar tercipta pengadaan barang/jasa pemerintah yang efektif, sinergi, kompetitif, transparan, akuntabel, dan adil, serta penerapan sanksi yang tidak tumpang tindih.

## REFERENSI

- Atmadja, Arifin P Soeria. 2005. *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum–Praktik Dan Kritik*. Depok: Fakultas Hukum UI.
- Barang/Jasa, Lembaga Kebijakan Pengadaan. 2011. “Senarai Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.” *Jurnal LKPP: Senarai* Vol. 1(No. 1).

- Budiarjo, Miriam. 1994. *Aneka Hukum Bisnis*. Bandung: Alumni.
- Dailila, S. 2021. "Penaan Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang Jasa." *Penaan Sanksi Daftar Hitam Dalam Pengadaan Barang Jasa*.  
Dictionary, Black's Law. "Blacklist." <https://thelawdictionary.org/?s=blacklist>.
- Efendi, Jonaedi, and Johnny Ibrahim. 2018. *Metode Penelitian Hukum Normatif Dan Empiris*. Depok: Prenadamedia Group.
- Ibrahim, Johnny. 2006. *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Inaproc.id. "Daftar Hitam Aktif." <https://www.inaproc.id/daftar-hitam>.
- Indonesia. 2021. *Peraturan LKPP Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Pembinaan Pelaku Usaha Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*.
- Indroharto. 2001. *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2019. *Penelitian Hukum*. Edisi Revi. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Sopian, A. 2014. *Dasar-Dasar Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah*. In Media.
- Susanti, Ita, and Sri Murniati. 2018. "Analisis Yuridis Terhadap Aspek Hukum Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah Beserta Akibat Hukumnya." *Jurnal Sigma-Mu 10* (No. 2).
- Widran, Muhammad Aprizul. 2020. "TUJUAN 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*.