

Fact Sheet

Pengelolaan dan Pemanfaatan Data Sanksi Daftar Hitam oleh Masyarakat Sipil



Divisi Pengelolaan Pengetahuan
Indonesia Corruption Watch

Fact Sheet
**Pengelolaan dan Pemanfaatan Data Sanksi
Daftar Hitam oleh Masyarakat Sipil**

Oleh
Divisi Pengelolaan Pengetahuan *Indonesia Corruption Watch*





Fact Sheet'

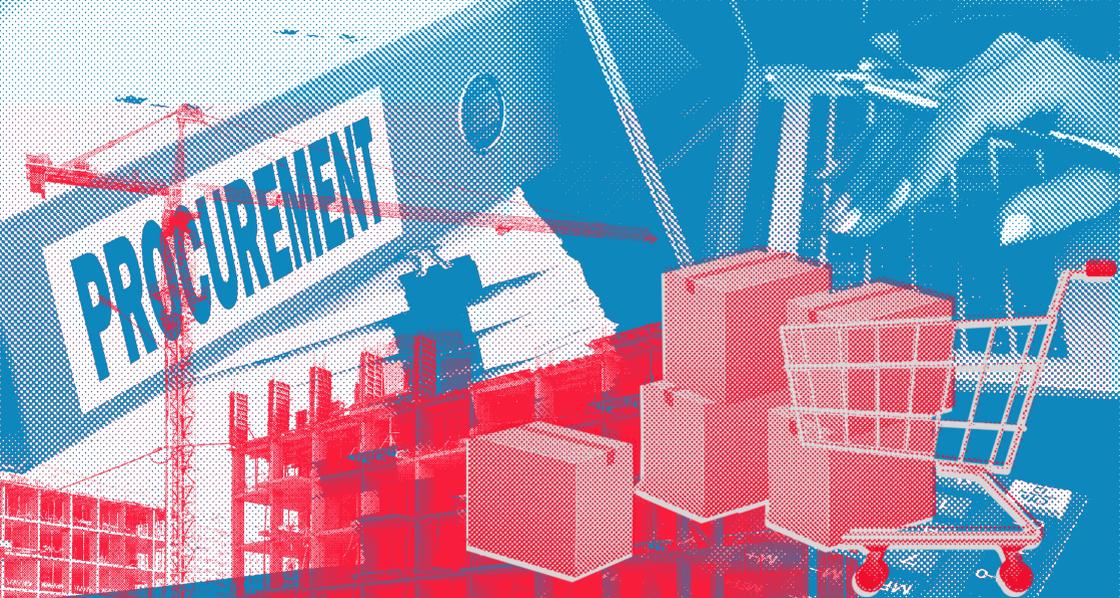
Pengelolaan dan Pemanfaatan Data Sanksi Daftar Hitam oleh Masyarakat Sipil

Penulis:

Wana Alamsyah

Indonesia Corruption Watch

2021



Pengantar

Pengadaan barang dan jasa merupakan komponen penting dalam pembangunan suatu negara. Sebab, dengan adanya pembangunan yang adil dan merata maka pelayanan publik dapat meningkat dan berkualitas. Oleh sebab itu, anggaran yang dialokasikan untuk belanja pengadaan jumlahnya cenderung besar.

Pada tahun 2020 pemerintah menggelontorkan anggaran sebesar [Rp1.207,1 triliun atau 52 persen dari total APBN](#). Anggaran belanja untuk pengadaan merangkak naik sekitar 16 persen atau [senilai Rp1.2.14 pada tahun 2021](#). Hal ini menandakan bahwa pemerintah memiliki fokus terkait aktivitas pengadaan, baik bentuknya berupa barang, konstruksi, ataupun jasa.

Namun, masalah timbul ketika besarnya anggaran belanja yang dialokasikan untuk pengadaan barang/jasa tidak linear dengan upaya pengawasan oleh pemerintah. Hal tersebut dapat tergambar dari data Komisi Pemberantasan Korupsi mengenai penindakan kasus korupsi. Sejak tahun 2004 hingga 31 Maret 2021, tindak pidana korupsi yang ditangani oleh KPK sebanyak [1.144 kasus](#). Dari total tersebut, 21 persen diantaranya adalah perkara jenis pengadaan barang/jasa.

Selain data KPK, data Indonesia Corruption Watch pun menggambarkan hal yang serupa. ICW setiap tahun merilis kajian mengenai upaya penindakan kasus korupsi yang dilakukan oleh institusi penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK). Hasilnya, ada sekitar [40 persen kasus korupsi dari total 1.783 kasus](#) yang berdimensi pengadaan barang/jasa tahun 2016 hingga 2019.

Jika dilihat berdasarkan aktor, kelompok yang [paling banyak ditindak oleh penegak hukum](#) adalah Aparatur Sipil Negara sebagai panitia pengadaan dan kelompok swasta selaku penyedia barang/jasa. Hal ini menjadi relevan sebab kedua kelompok tersebut merupakan aktor yang bersinggungan dalam proses pengadaan barang.

Pemidanaan terhadap kelompok swasta yang diduga turut terlibat dalam praktik korupsi belum secara konsisten menyoar korporasi. Hal tersebut tergambar dari hasil kajian ICW [tahun 2018](#) dan [2019](#) mengenai tren penindakan kasus korupsi. Selama 2 (dua) tahun penegak hukum baru berhasil menetapkan 11 korporasi yang diduga turut terlibat dalam tindak pidana korupsi.

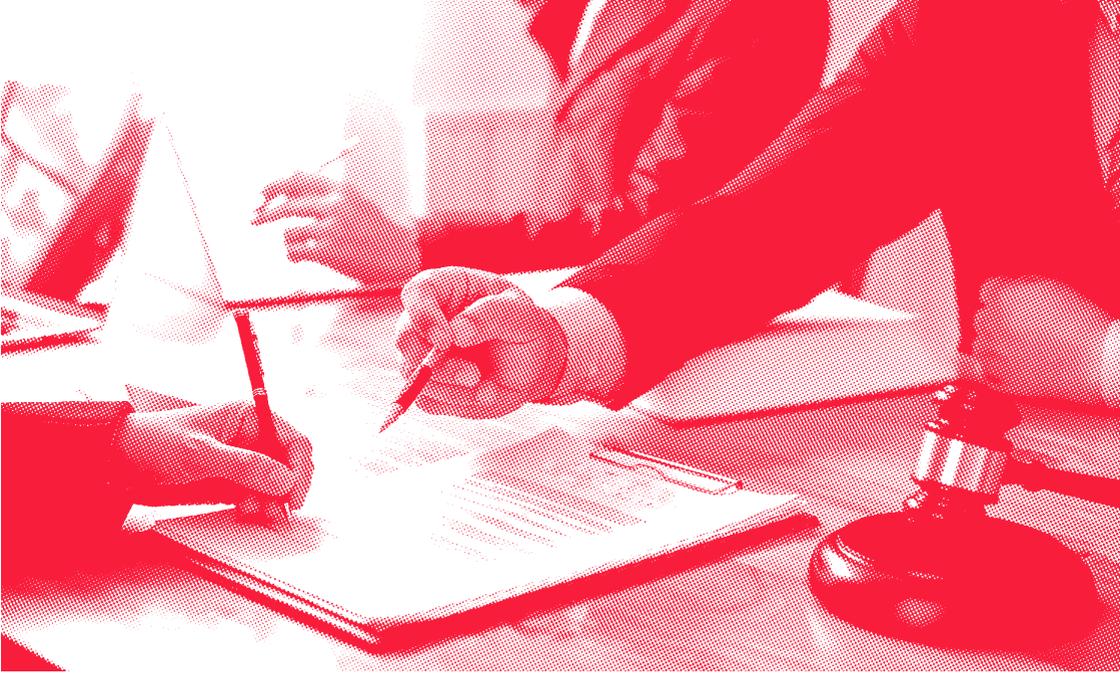
Saat ini, penegak hukum hanya berkonsentrasi pada individu tanpa melihat keterkaitan korporasi yang diduga juga turut mendapatkan keuntungan. Padahal, salah satu faktor penting yang dapat meningkatkan kualitas hasil pekerjaan adalah korporasi itu sendiri. Sehingga, penting bagi penegak hukum atau para pihak yang memiliki kewenangan untuk mengekspos korporasi yang diduga melakukan pelanggaran.

LKPP memiliki sarana untuk mengekspos korporasi yang melakukan tindakan pelanggaran yaitu, Penayangan Sanksi Daftar Hitam melalui situs inaproc.id/daftar-hitam. Sanksi Daftar Hitam merupakan bentuk dari upaya pemerintah untuk melakukan pembinaan bagi Penyedia sehingga mendorong adanya perubahan agar dapat bekerja dengan baik. Berdasarkan [data LKPP tahun 2017](#) tergambar bahwa terdapat 228 korporasi yang masuk dalam Daftar Hitam, 166 korporasi atau sekitar 72 persen diantaranya bergerak di bidang konstruksi.

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa pelanggaran banyak dilakukan oleh korporasi yang bergerak di bidang konstruksi. Hal tersebut semakin memperkuat asumsi apabila korporasi yang memenangkan lelang memiliki rekam jejak buruk, maka akan berdampak pada hasil pekerjaan sehingga kualitas sarana dan prasarana buruk, bahkan hasil pekerjaannya dapat tidak bermanfaat bagi masyarakat.

Tantangannya kemudian adalah, bagaimana caranya agar informasi yang telah tersedia dapat diolah dan dianalisis untuk memastikan korporasi yang memenangkan pengadaan barang/jasa memiliki rekam jejak baik. Atau, jika memang pada akhirnya ada korporasi dengan rekam jejak buruk memenangkan pengadaan, maka perlu ada pengawasan oleh publik dalam bentuk laporan ke pihak terkait.

Atas dasar tersebut, ICW membuat lembar fakta untuk memberikan sebuah alternatif mengenai pemanfaatan data korporasi yang masuk dalam Sanksi Daftar Hitam. Harapannya dokumen ini dapat membantu para pihak memperbaiki dan mengurangi potensi akan terpilihnya korporasi yang memiliki rekam jejak buruk, sehingga kualitas sarana dan prasarana akan lebih baik dan bermanfaat bagi publik.

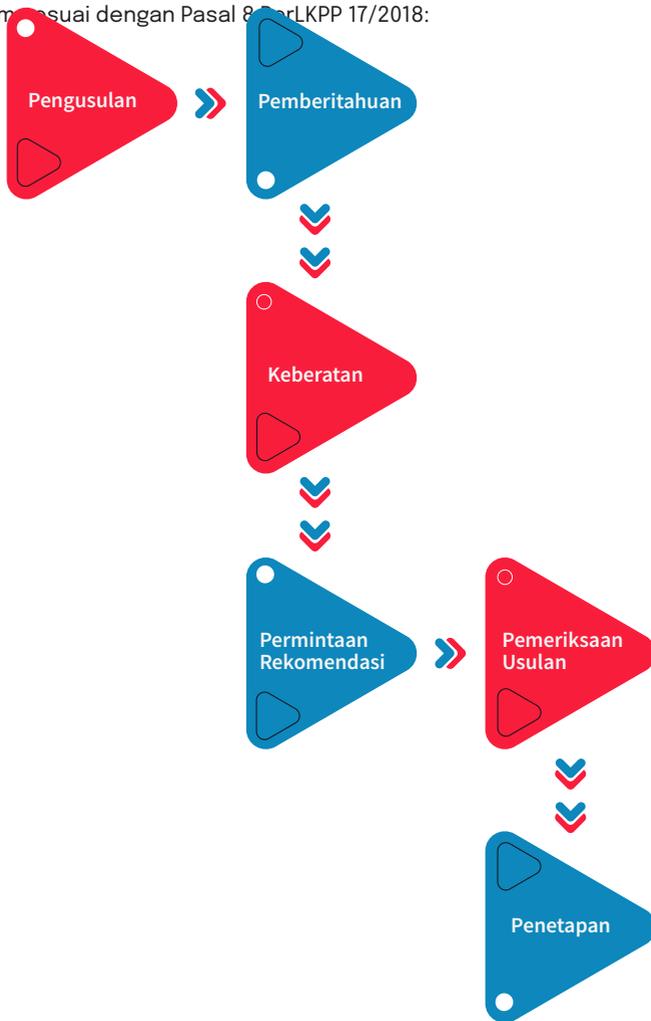


Regulasi

Dalam mekanisme pengadaan barang/jasa, terdapat 5 (lima) sanksi yang dikenakan apabila ada suatu penyedia yang melakukan tindakan melanggar. Sanksi Daftar Hitam merupakan salah satu bagian dari jenis sanksi tersebut. Terdapat aturan yang secara spesifik membahas mengenai Sanksi Daftar Hitam, yaitu Peraturan [LKPP Nomor 17 Tahun 2018 \(PerLKPP 17/2018\)](#). Dalam Pasal 3 aturan a quo dijelaskan mengenai bentuk-bentuk pelanggaran yang dapat dikenakan Sanksi Daftar Hitam.

Penetapan Sanksi Daftar Hitam membutuhkan proses yang berjenjang, mulai dari tahap pengusulan hingga akhirnya dapat ditayangkan di dalam Daftar Hitam Nasional. Sehingga, apabila ada penyedia yang diduga telah melanggar ketentuan lalu kemudian tidak masuk namanya dalam Daftar Hitam, maka kemungkinan ada potensi kelalaian dan/atau bahkan potensi kesengajaan dari panitia pengadaan untuk menetapkan penyedia yang bermasalah tersebut. Berikut adalah tahapan penetapan sanksi

daftar hitam sesuai dengan Pasal 8 dari LKPP 17/2018:



Selain proses yang berjenjang, penayangan nama Penyedia di dalam Daftar Hitam pun tidak selamanya dilakukan. Sebab, masa berlaku penayangan paling lama adalah 2 (dua) tahun. Artinya, apabila Penyedia telah menjalani masa sanksi Daftar Hitam maka LKPP wajib untuk menurunkan informasi tersebut dari Daftar Hitam Nasional. Untuk memberikan gambaran yang jelas, berikut adalah rincian perbuatan, aktor

No.	Perbuatan ²	Masa Berlaku ³	Aktor ⁴
1	Peserta pemilihan menyampaikan dokumen atau keterangan palsu/tidak benar untuk memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Dokumen Pemilihan;	2 Tahun	Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan / Agen Pengadaan
2	Peserta pemilihan terindikasi melakukan persekongkolan dengan peserta lain untuk mengatur harga penawaran;	2 Tahun	Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan / Agen Pengadaan
3	Peserta pemilihan terindikasi melakukan Korupsi, Kolusin, dan/atau Nepotisme (KKN) dalam pemilihan penyedia;	2 Tahun	Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan / Agen Pengadaan
4	Peserta pemilihan yang mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan;	1 Tahun	Pokja Pemilihan/Pejabat Pengadaan / Agen Pengadaan
5	Peserta pemilihan yang mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima Pejabat Pengadaan/Pokja Pemilihan/Agen Pengadaan;	1 Tahun	NA
6	Pemenang pemilihan yang telah menerima Surat Penunjukan Penyedia Barang/Jasa (SPPBJ) mengundurkan diri sebelum penandatanganan kontrak dengan alasan yang tidak dapat diterima oleh PPK;	1 Tahun	PPK atau PA/KPA yang merangkap PPK

2 Pasal 3 PerLKPP 17/2018

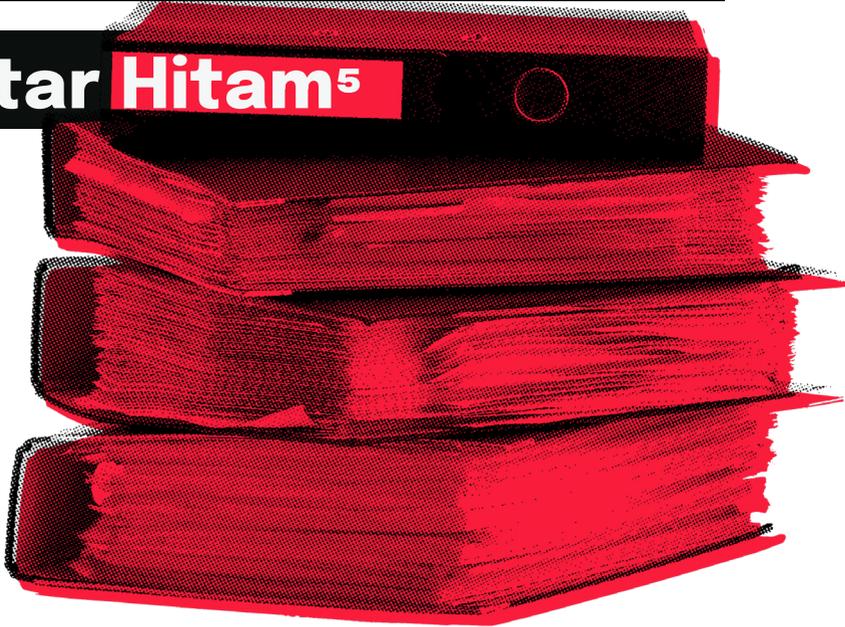
3 Pasal 6 PerLKPP 17/2018

4 Pasal 7 PerLKPP 17/2018

7	Penyedia yang tidak melaksanakan kontrak, tidak menyelesaikan pekerjaan, atau dilakukan pemutusan kontrak secara sepihak oleh PPK yang disebabkan oleh kesalahan Penyedia Barang/Jasa; atau	1 Tahun	PPK atau PA/KPA yang merangkap PPK
8	Penyedia tidak melaksanakan kewajiban dalam masa pemeliharaan sebagaimana mestinya.	1 Tahun	PPK atau PA/KPA yang merangkap PPK

Subjek yang dikenakan

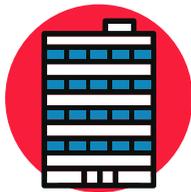
Daftar Hitam⁵



yang menetapkan hingga masa berlaku.

Dari sejumlah perbuatan di atas, terdapat beberapa subjek yang dapat dikenakan sanksi daftar hitam perusahaan, yaitu:

1



Kantor pusat perusahaan

2



Kantor cabang/
perwakilan perusahaan;

3



Perusahaan induk

4



Anak perusahaan

Sebelum masuk dalam pengenaan pasal, berikut adalah pengertian mengenai perbedaan antara [kantor cabang](#) dan anak perusahaan. Kantor cabang adalah kantor yang mengurus kepentingan suatu perusahaan di tempat lain atau yang kedudukannya berada di bawah kantor pusat. Sedangkan [anak perusahaan](#) adalah perusahaan yang dikuasai oleh pihak lain, baik secara langsung maupun tidak langsung, melalui satu atau lebih badan atau perusahaan lain.

Pada saat penerapan aturan, apabila kantor pusat perusahaan mendapatkan sanksi daftar hitam maka sanksi tersebut akan berlaku untuk seluruh kantor cabang/perwakilan perusahaan. Sedangkan, jika kantor cabang/perwakilan yang mendapatkan sanksi daftar hitam maka pengenaan sanksi juga akan berlaku untuk kantor cabang/perwakilan di daerah lain dan kantor pusat perusahaan.

Sementara itu, apabila sanksi daftar hitam dikenakan pada perusahaan induk, maka sanksi tersebut tidak akan berlaku ke anak perusahaan. Begitu pun sebaliknya. Ketika anak perusahaan mendapatkan sanksi daftar hitam, pemberlakuan sanksi daftar hitam tidak dapat diterapkan ke perusahaan induk.

Masalah



Korporasi yang memiliki rekam jejak buruk atau bahkan sedang menjalani vonis pengadilan memiliki potensi untuk ditunjuk kembali sebagai pemenang lelang. Penyebabnya ada 2 (dua), pertama, panitia pengadaan tidak mengusulkan penyedia yang bermasalah untuk ditayangkan ke dalam Daftar Hitam. Kedua, panitia pengadaan tidak melakukan verifikasi terhadap rekam jejak penyedia.

Dengan kondisi seperti di atas maka dampak yang akan ditimbulkan oleh penyedia adalah potensi kualitas pembangunan yang dikerjakan tidak optimal. Bahkan hal yang lebih ekstrim adalah munculnya potensi kerugian negara. Hal ini tentu bukan hanya merugikan negara, namun juga mengorbankan kualitas pelayanan publik bagi masyarakat.

Berdasarkan hasil pantauan ICW, ditemukan ada [1 \(satu\) kasus](#) yang menarik untuk dicermati perihal sanksi daftar hitam. Pada Januari 2019, PT Duta Graha Indah (PT DGI) yang namanya berubah menjadi PT Nusa Konstruksi Enjiniring (PT NKE) divonis bersalah karena diketahui melakukan tindak pidana korupsi pembangunan RS Pendidikan Khusus Penyakit Infeksi dan Pariwisata Universitas Udayana tahun anggaran 2009-2010.

Jika merujuk pada aturan yang ada, panitia pengadaan dapat mengusulkan agar PT NKE mendapatkan sanksi Daftar Hitam karena penyedia telah divonis melakukan KKN. Waktu pengenaan sanksi yakni 2 (dua) tahun. Artinya, hingga Januari 2021 PT NKE tidak diperkenankan untuk mendapatkan pekerjaan.

Namun faktanya berbeda. Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh ICW menggunakan opentender.net diketahui bahwa PT NKE tidak pernah terdaftar di dalam Daftar Hitam Aktif atau No^r Aktif milik LKPP. Padahal di dalam putusan nomor 81/Pid.Sus/Tipikor/2018/PN.Jkt.Pst diketahui bahwa Majelis Hakim telah menjatuhkan pidana tambahan berupa pencabutan hak perdakwa (PT NKE) untuk mengikuti lelang proyek Pemerintah selama 6 (enam) bulan. Artinya, PT NKE telah memenuhi kriteria masuk dalam Daftar Hitam namun tidak ada tindak lanjut yang dilakukan oleh panitia pengadaan untuk mengusulkan penetapan sanksi Daftar Hitam terhadap PT NKE.

Akibat tidak adanya tindak lanjut yang dilakukan oleh panitia pengadaan untuk memberikan sanksi kepada PT NKE, maka PT NKE dapat dengan bebas mengerjakan proyek pengadaan. Berdasarkan pantauan ICW menggunakan opentender.net, tercatat pada tahun 2020 PT NKE mendapatkan 4 (empat) proyek pengadaan dengan total kontrak sebesar [Rp471 miliar](#).

7 Putusan Persidangan Tindak Pidana Korupsi, https://putusan3.mahkamahagung.go.id/direktori/download_file/4c673ec7740af320312d36a57a7d381a/pdf/73741772167f041d8099ac-66fac54733

Pemanfaatan Data oleh ICW



ICW sejak tahun 2012 telah memiliki alat pemantauan bernama opentender.net yang dapat membantu masyarakat untuk memantau pengadaan barang/jasa yang dilakukan oleh pemerintah. Informasi yang tersedia di dalam Daftar Hitam dapat digunakan untuk memperkaya analisis dan membantu para pihak untuk mengambil keputusan dalam proses pemilihan pemenang.

Dalam Daftar hitam, terdapat 12 informasi yang dibagi menjadi dua bagian, yaitu informasi mengenai detail penyedia dan informasi mengenai daftar pelanggaran. Sejumlah informasi tersebut dapat diakses oleh publik. Berikut adalah rincian informasinya:

1. Detail Penyedia

- a. Nama penyedia
- b. NPWP
- c. Alamat
- d. Provinsi
- e. Kabupaten

2. Daftar Pelanggaran

- a. SK Penetapan
- b. Pelanggaran
- c. Nama KLPD
- d. Nama Satker
- e. Masa berlaku sanksi
- f. Tanggal penayangan
- g. Status tayang

Dari informasi yang tersaji dalam Daftar Hitam, terdapat 3 (tiga) kekurangan informasi yang ada, yakni: pertama, informasi mengenai nama paket pengadaan. Hal ini tidak dapat ditemukan apabila pengguna tidak secara aktif mengunjungi KLPD terkait. Sehingga dengan tersinkronisasi nya data Daftar Hitam di opentender.net diharapkan mampu untuk menampilkan nama paket pengadaan yang dilanggar oleh penyedia.

Kedua, informasi mengenai jenis pekerjaan penyedia. Informasi ini diperlukan untuk memetakan jenis pekerjaan (konstruksi, barang, jasa konsultansi, dan jasa lainnya) yang berpotensi terjadinya pelanggaran. Sehingga, para pihak dapat merumuskan kebijakan terkait jenis pekerjaan yang berisiko untuk mengantisipasi timbulnya potensi pelanggaran.

Ketiga, informasi mengenai kualifikasi penyedia. Informasi ini dapat berguna untuk memetakan mengenai jumlah penyedia dibandingkan dengan kualifikasi. Misal: terdapat perusahaan kecil yang melakukan pelanggaran. Informasi ini dapat dijadikan

rekomendasi perbaikan kebijakan kepada para pihak.

Dari 12 informasi tersebut, ICW dapat mengolah dan menganalisis menjadi 5 (lima) bagian besar yang akan dimasukkan ke dalam situs opentender.net sebagai dashboard agar para pihak terutama panitia pengadaan mampu mencari tahu lebih dalam mengenai rekam jejak perusahaan. Berikut informasi yang akan digunakan sebagai bahan analisis:

1. Informasi nama penyedia dan NPWP

Informasi tersebut dapat diolah menjadi ringkasan yang berisi 3 (tiga) hal, yaitu: a). jumlah penyedia yang masuk dalam Daftar Hitam per tahun; b). penyedia mana yang telah masuk Daftar Hitam lebih dari 1 (satu) kali; dan c). judul paket pengadaan yang dilanggar oleh penyedia.

2. Provinsi

Informasi tersebut dapat diolah menjadi ringkasan yang berisi tentang sebaran penyedia yang masuk dalam Daftar Hitam.

3. Pelanggaran dan tanggal penayangan

Informasi tersebut dapat diolah menjadi ringkasan yang berisi 2 (dua) hal, yaitu: a). jumlah dari setiap jenis pelanggaran yang dilakukan oleh penyedia; b). jenis pelanggaran dan waktu penayangan dan c). top 10 jenis pelanggaran.

4. Nama KLPD

Informasi tersebut dapat diolah menjadi ringkasan yang berisi 2 (dua) hal, yaitu: a). KLPD yang aktif menetapkan penyedia ke Daftar Hitam; dan b). KLPD yang masih bekerja sama dengan penyedia yang pernah ada atau sedang masuk di Daftar Hitam.

5. Tanggal Penayangan

Informasi tersebut dapat diolah menjadi ringkasan yang berisi mengenai jumlah rentang waktu sanksi yang diberikan kepada penyedia.



Divisi Pengelolaan Pengetahuan
Indonesia Corruption Watch