

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 26 ayat 2 yang menyebutkan bahwa Penduduk adalah warga Negara Indonesia dan orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia. Menurut data yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik, Sumatera Barat pada tahun 2022 mempunyai penduduk sebanyak 5.640.629 jiwa. Dengan rincian perempuan sebanyak 2.798.825 jiwa dan laki-laki sebanyak 2.841.802 jiwa.<sup>1</sup>

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik Sumatera Barat, rata-rata laju pertumbuhan penduduk Sumatera Barat sebesar 1,29 persen selama 2010-2020. Bonus Demografi juga dirasakan di Sumatera Barat dimana tercatat komposisi umur penduduk usia 0-14 tahun turun dari 45,14% pada 1971 menjadi 24,65% pada 2020. Serta dalam periode yang sama, penduduk usia produktif 15-64 tahun meningkat dari 51,49% menjadi 68,65%. Hal tersebut menyebabkan Penduduk Sumatera Barat didominasi oleh milenial dan generasi Z.

Masalah kependudukan yang muncul di Sumatera Barat ialah banyaknya masalah sosial seperti kemiskinan, disabilitas hingga gizi buruk/stunting didalam keluarga. Salah satu faktor pendorong timbulnya hal tersebut dikarenakan kurangnya kesiapan menikah dan banyaknya pernikahan usia dini. Agar pembangunan ekonomi dan peningkatan kesejahteraan rakyat dapat terlaksana dengan baik maka diimbangi dengan peraturan pertumbuhan

---

<sup>1</sup>BPS.go.id, diakses tanggal 1 Februari 2023 pukul 17.51 wib.

jumlah penduduk melalui keberhasilan program Keluarga Berencana yang harus dilaksanakan, karena jika program tersebut tidak terlaksana dengan baik akan mengakibatkan laju penduduk yang tidak seimbang.<sup>2</sup> Program Keluarga Berencana ini dipandang paling efektif dalam mengendalikan laju pertumbuhan penduduk. Keluarga Berencana merupakan program yang diusung pemerintah melalui BKKBN untuk membina akseptor sekaligus mencapai fungsi yang sudah ditetapkan untuk memberi kontribusi demi tercapainya upaya mewujudkan keluarga berkualitas. BKKBN berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 62 tahun 2010, merupakan suatu badan yang mempunyai tugas sebagai pelaksana tugas pemerintah dibidang pengendalian penduduk dan penyelenggaraan Keluarga Berencana.<sup>3</sup> Undang-Undang No 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, Keluarga Berencana adalah upaya mengatur kelahiran anak, jarak dan usia ideal melahirkan, mengatur kehamilan, melalui promosi, perlindungan, dan bantuan sesuai dengan hak reproduksi untuk mewujudkan keluarga yang berkualitas. Alat dan obat kontrasepsi menjadi bagian penting yang digunakan sebagai instrumen dalam pelayanan keluarga berencana.<sup>4</sup>

Pelaksanaan Program Keluarga Berencana digencarkan pusat melalui BKKBN Provinsi di seluruh Indonesia, termasuk Provinsi Sumatera Barat. Untuk mendukung Program tersebut, setiap BKKBN Provinsi wajib

---

<sup>2</sup>Annisa Nurmahdalena, "Peran Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) dalam Mengendalikan Pertumbuhan Penduduk di Kelurahan Sungai Dama Kecamatan Samarinda Ilir", eJurnal Ilmu Administrasi Negara, Vol.4 No.4 (2016)

<sup>3</sup>Aplikasi.bkkbn.go.id , diakses tanggal 6 September 2022 pukul 22.32 wib.

<sup>4</sup>Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

melakukan pengadaan Barang alat kontrasespi melalui pejabat pembuat komitmen dan tim pengada BKKBN pusat.

Pengadaan Barang atau Jasa Pemerintah merupakan salah satu bagian terpenting dalam hal ini. Pemenuhan kebutuhan barang/jasa merupakan bagian yang tidak bisa dipisahkan dalam penyelenggaraan pemerintah. Tersedianya barang/jasa disamping merupakan tugas dan tanggung jawab Pemerintah dalam upaya pemenuhan kebutuhan rakyat, sekaligus juga merupakan kebutuhan pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahannya.<sup>5</sup>

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah bahwa, Pengadaan Barang dan Jasa ialah kegiatan pengadaan barang dan jasa oleh Kementrian/ Lembaga/ Perangkat daerah yang dibiayai oleh APBN atau APBD yang prosesnya sejak identifikasi kebutuhan sampai dengan serah terima hasil pekerjaan.<sup>6</sup>

Pengadaan barang dan jasa bisa dilakukan dengan metode swakelola dan atau menggunakan penyedia. Dalam pengadaan barang dan jasa dengan media penyedia inilah yang mengakibatkan pemerintah nantinya akan berperan sebagai subyek hukum privat. Kebijakan untuk menentukan sistem pengadaan barang dan jasa yang dilakukan haruslah melalui perencanaan pengadaan. Perencanaan pengadaan meliputi identifikasi kebutuhan,

---

<sup>5</sup>Purwosusilo, 2014, *Aspek Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, Prenamedia Group, Jakarta.hlm.1.

<sup>6</sup>Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah, Pasal 1.

penetapan barang/jasa, cara, jadwal, serta anggaran pengadaan barang/jasa.<sup>7</sup>

Pelaksanaan pengadaam Barang dan jasa melalui penyedia meliputi:

- a. Persiapan pengadaan Barang/Jasa
- b. Persiapan pemilihan penyedia
- c. Pelaksanaan pemilihan penyedia melalui tender/seleksi
- d. Pelaksanaan pemilihan Penyedia selain Tender/Seleksi
- e. Pelaksanaan Kontrak
- f. Serah terima hasil pekerjaan.<sup>8</sup>

Dalam Peraturan BKKBN Nomor 9 tahun 2019 tentang Pemenuhan Kebutuhan Alat dan Obat Kontrasepsi bagi Pasangan usia subur dalam pelayanan Keluarga Berencana dijelaskan dimana penyediaan alat Kontrasepsi dilakukan melalui e-purchasing berdasarkan katalog elektronik.<sup>9</sup> Pengadaan Alat Kontrasepsi ini akan dilakukan satu kali dalam satu tahun, dan akan dianggarkan dalam setiap tahunnya. Hal ini untuk memenuhi seluruh ketersediaan barang Alat Kontrasepsi yang harus disalurkan kepada Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Barat. Dalam hal ini Pejabat Pembuat Komitmen merupakan pejabat yang diberi kewenangan oleh pengguna anggaran untuk mengambil keputusan atau melakukan tindakan yang mengakibatkan pengeluaran anggaran pengadaan. Dalam pelaksanaan pengadaan barang dan jasa yang seluruh anggarannya mengacu kepada APBN maupun APBD, harus mengacu kepada ketentuan peraturan perundang-undangan yaitu Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah.

---

<sup>7</sup>W Riawan Tjandra, 2019, *Hukum Pengadaan Barang dan Jasa*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta. Hlm. 52

<sup>8</sup>*Ibid* hlm. 70

<sup>9</sup>Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pemenuhan Kebutuhan Alat dan Obat KONtrasepsi Bagi Pasangan Usia Subur dalam Pelayanan Keluarga Berencana.



Dalam pelaksanaannya, Pengadaan alat kontrasepsi oleh Pejabat Pembuat Komitmen BKKBN Provinsi Sumatera Barat dengan Penyedia Barang melalui *e-purchasing* terikat suatu perjanjian. Perjanjian tersebut berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 berbentuk Bukti Pembayaran, Kwitansi, Surat Perjanjian Kerja dan Surat Pesanan.<sup>10</sup> Memuat semua hak dan kewajiban masing-masing pihak dan aturan yang harus ditaati selama pengadaan berlangsung.

Dari paparan diatas, pelaksanaan perjanjian pengadaan barang alat kontrasepsi melalui *e-purchasing* mengalami beberapa kendala dalam pelaksanaannya yang tidak sesuai dengan pedoman pelaksanaan dan melanggar hal yang telah diperjanjikan didalam perjanjian. Dalam hal tersebut penulis tertarik membahas dan memfokuskan penelitian dalam pelaksanaan pengadaan barang dan kendala serta bagaimana penyelesaiannya. Sehingga penulis mengangkat persoalan ini melalui suatu penelitian yang akan dituliskan dalam bentuk skripsi yang berjudul **”PELAKSANAAN PERJANJIAN PENGADAAN BARANG ALAT KONTRASEPSI OLEH PEJABAT PEMBUAT KOMITMEN BADAN KEPENDUDUKAN DAN KELUARGA BERENCANA NASIONAL (BKKBN) PROVINSI SUMATERA BARAT“**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan dari uraian latar belakang diatas, maka terdapat beberapa masalah yang dapat dikemukakan, yaitu:

---

<sup>10</sup>Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2021 tentang Pengadaan Barang dan Jasa, Pasal 28.

1. Bagaimana Pelaksanaan Perjanjian Pengadaan Barang Alat Kontrasepsi oleh Pejabat Pembuat Komitmen Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Provinsi Sumatera Barat?
2. Apa saja Kendala yang ditemui serta Bagaimana Cara Penyelesaiannya pada Pelaksanaan Pengadaan Barang Alat Kontrasepsi Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Provinsi Sumatera Barat?

### C. Tujuan Penulisan

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk Mengetahui Bagaimana Pelaksanaan Perjanjian Pengadaan Barang Alat Kontrasepsi oleh Pejabat Pembuat Komitmen Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana nasional Provinsi Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui apa saja Kendala yang ditemui serta Bagaimana Cara Penyelesaiannya pada Pelaksanaan Pengadaan Barang Alat Kontrasepsi Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Provinsi Sumatera Barat.

### D. Manfaat Penelitian

Sesuai dengan tujuan yang telah penulis kemukakan diatas maka manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan, memperluas cara berpikir serta dapat melatih kemampuan penulis dalam melakukan penulisan serta penelitian dan mewujudkan dalam bentuk karya ilmiah berbentuk skripsi.
- b. Untuk menerapkan ilmu yang didapat selama perkuliahan dan berlatih dalam melakukan penelitian yang baik.

## 2. Manfaat Praktis

- a. Untuk memenuhi prasyarat dalam mendapatkan gelar sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Andalas.
- b. Memberikan kontribusi dan manfaat individu, masyarakat, maupun pihak-pihak yang berkepentingan dalam menambah informasi dan pengetahuan yang berhubungan dengan dunia kontrak atau perjanjian agar paham dan mengerti seluk beluk dalam mengadakan suatu perjanjian kerjasama.

## E. Metode Penelitian

### 1. Metode Pendekatan

Penelitian hukum adalah suatu karya ilmiah yang berdasarkan kepada metode, pemikiran, dan sistematika, yang memiliki tujuan agar mempelajari satu atau lebih peristiwa hukum tertentu dengan menganalisis dan melakukan pemeriksaan terhadap fakta hukum lalu dipecahkan permasalahan yang timbul di dalamnya.<sup>11</sup> Penelitian hukum juga merupakan sebagai suatu kegiatan *know-how* dan bukan sekedar *know-about*. Penelitian hukum dilakukan untuk sebagai pemecah isu

---

<sup>11</sup>Zainudin Ali, 2014, *Metodologi Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 14-15.

yang dihadapi. Juga dibutuhkan kemampuan untuk mengidentifikasi permasalahan hukum serta penalaran untuk memecahkan permasalahan hukum<sup>12</sup>.

Metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah Yuridis Empiris. Pendekatan ini merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam berinteraksi sosial dalam berkehidupan bermasyarakat, memiliki fungsi sebagai penunjang, untuk mengidentifikasi temuan hukum dan non hukum agar memenuhi aspek penelitian dan penulisan hukum<sup>13</sup>. Penelitian ini dilakukan untuk mengkaji bagaimana pelaksanaan perjanjian pengadaan barang oleh pejabat pembuat komitmen di kantor BKKBN Provinsi Sumatera Barat.

## 2. Sifat Penelitian

Sifat Penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu dengan penggunaan Peraturan Perundang-Undangan yang memiliki hubungan dengan teori-teori hukum sebagai objek penelitian. Dalam hal ini, hukum dalam pelaksanaannya di dalam bermasyarakat yang juga berkenaan dengan objek penelitian.<sup>14</sup>

## 3. Sumber dan Jenis Data

### a) Sumber Data

- 1) Penelitian lapangan (*field Research*)
- 2) Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

### b) Jenis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini berdasarkan jenisnya, yaitu:

---

<sup>12</sup>Peter Mahmud Marzuki, 2015, *Penelitian Hukum*, Prenamedia Group, Jakarta, hlm.60.

<sup>13</sup>Zainudin Ali, Op.Cit, hlm.105.

<sup>14</sup>Ibid, hlm. 105-106



## 1. Data Primer

Data primer (*primary data atau basic data*) adalah data yang diperoleh langsung dari masyarakat.<sup>15</sup>Data primer yang penulis gunakan pada penelitian ini merupakan hasil wawancara berupa fakta dilapangan mengenai perjanjian pengadaan barang alat kontrasepsi oleh pejabat pembuat komitmen BKKBN provinsi Sumatera Barat.

## 2. Data Sekunder

Data Sekunder adalah informasi-informasi yang didapatkan dari studi kepustakaan berupa :

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang mempunyai otoritas (otoritatif)<sup>16</sup>. Yang terdiri atas:

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- 2) Undang-Undang No 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.
- 3) Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
- 4) Peraturan Presiden Nomor 62 tahun 2010 tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional.

---

<sup>15</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2007, hlm. 53.

<sup>16</sup>Zainuddin Ali, *Op.cit*, hlm.49

5) Peraturan Presiden Nomor 12 tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 16 Tahun 2018 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

6) Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 tentang Pemenuhan kebutuhan alat

dan obat kontrasepsi bagi pasangan usia subur dalam pelayanan keluarga berencana.

7) Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder ialah bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer (buku ilmu hukum, jurnal hukum, laporan hukum, dan media cetak serta elektronik).<sup>17</sup>

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier merupakan bahan hukum penunjang yang dapat memberikan petunjuk terhadap badan hukum primer dan sekunder yang berkaitan dengan penelitian. Contohnya Kamus Hukum.

---

<sup>17</sup>Zainuddin Ali, Op.cit, hlm.175.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan berkisar pada dua instrument utama, yaitu: studi kepustakaan dan wawancara. Untuk dapat memperoleh data dalam penelitian ini, maka dipakai teknik pengumpulan data sebagai berikut:

##### 1) Studi dokumen

Teknik pengumpulan data melalui cara mempelajari dokumen-dokumen yang berhubungan dengan masalah yang penulis teliti. Data dan dokumen-dokumen tersebut diperoleh di lapangan penelitian yaitu kantor BKKBN Provinsi Sumatera Barat.

##### 2) Wawancara

Wawancara ialah metode pengumpulan data yang melakukan komunikasi antara satu orang dengan orang lain dengan cara tanya-jawab untuk mendapatkan informasi akurat dan sebenarnya. Teknik ini dilakukan secara lisan untuk memperoleh informasi dari responden yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti oleh penulis dilapangan.<sup>18</sup> Wawancara ini dilakukan dikantor BKKBN Provinsi Sumatera Barat bidang Keluarga Sejahtera dan Pemberdayaan Keluarga.

#### 5. Pengolahan dan Analisis Data

##### 1) Pengolahan Data

Setelah data terkumpul yang didapat dari lapangan dengan lengkap, maka tahap berikutnya ialah mengolah dan analisis data

---

<sup>18</sup>Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta, 2007, hlm.67.

dengan melakukan pengkoreksian terhadap data yang didapat. Pengolahan data tersebut dilakukan dengan cara *editing*. Pengolahan data dengan cara ini ialah data yang diperoleh penulis akan diedit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data-data yang diperoleh tersebut sudah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang dirumuskan.<sup>19</sup>

## 2) Analisis Data

Setelah data primer dan data sekunder didapat, lalu data akan dianalisa menggunakan analisis kualitatif, yaitu dengan memperhatikan fakta-fakta yang ada dilapangan, kemudian dikelompokkan, dihubungkan serta dibandingkan dengan ketentuan yang berkaitan dengan pelaksanaan perjanjian pengadaan barang alat kontrasepsi oleh pejabat pembuat komitmen BKKBN Sumatera Barat.



---

<sup>19</sup>Bambang Sugono, *Metode Penelitian Hukum*, Radja Grafindo, Jakarta, 2003, hlm.125.