

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI ELEKTRONIK VISUM DI BADAN KEPENDUDUKAN
DAN KELUARGA BERENCANA NASIONAL KAB. TANAH DATAR**

*Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Dalam
Rangka Memperoleh Gelar Sarjana Hukum*

Oleh:

HAFIZH ZUHHAD

2110112159

Program Kekhususan : Hukum Administrasi Negara (PK VII)



Pembimbing :

Hendria Fithrina S.H., M.H

Titin Fatimah S.H., M.H

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ANDALAS

PADANG

2026

No.Reg : 02/PK-VII/I/2026

**LEMBAR PENGESAHAN
VALIDITY SHEET
No.Reg: 02/ PK VII/ I/ 2026**

**IMPLEMENTASI ELEKTRONIK VISUM DI BADAN KEPENDUDUKAN DAN KELUARGA
BERENCANA NASIONAL KAB. TANAH DATAR**

**IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC VISUM AT THE NATIONAL POPULATION AND
FAMILY PLANNING AGENCY OF TANAH DATAR DISTRICT**

Disusun oleh:

Author:

Hafizh Zuhhad

Nim: 2110112159

**Program Kekhususan (PK): Hukum Adminitrasi Negara (VII)
Concentration Program (CP): State administrative law (CP VII)**

**Skripsi ini Telah Dipertahankan Dalam Sidang Ujian Komprehensif Pada Tanggal 26 Oketober 2025
dan Dinyatakan Lulus Oleh Tim Penguji Yang Terdiri Dari:**

**This Thesis Has Been Defended In A Comprehensive Examination Session On October 26, 2025 And
Declared Passed By The Examining Team Consisting Of:**

**Dekan
Dean**



**Prof. Dr. Ferdi, S.H., M.H.
NIP: 196807231993021001**

**Wakil Dekan I
Vice Dean I**



**Dr. Nani Mulyati, S.H., MCL.
NIP: 198208092005012002**

**Pembimbing I
Supervisor I**



**Hendria Fithrina, S.H., M.H
NIP: 196812281999032000**

**Pembimbing II
Supervisor II**



**Titin Fatimah, S.H., M.H
NIP: 197406162002122000**

**Penguji I
Examiner**




**Darnis, S.H., M.H
NIP: 196202151989012001**

**Penguji II
Examiner II**



**Amelia Zulfitri, S.H., M.H
NIP: 199006292024062002**

	No. Alumni Universitas	Hafizh Zuhhad	No. Alumni Fakultas
	a. Tempat/Tgl Lahir : Batusangkar/08 September 2002	f. Tanggal Lulus : 26 November 2025	
	b. Nama Orang Tua : Efiarmond, Elda Reffita	g. Predikat Lulus : Dengan Pujian	
	c. Fakultas : Hukum	h. Lama Studi : 4 Tahun 3 Bulan	
	d. PK : Hukum Administrasi Negara	i. IPK : 3.84	
	e. No.BP : 2110112159	j. Alamat : Perum. Permai Indah No.10 Luak Sarunai Batusangkar	

IMPLEMENTASI ELEKTRONIK VISUM DI BADAN KEPENDUDUKAN DAN KELUARGA BERENCANA NASIONAL KAB. TANAH DATAR

(Hafizh Zuhhad, 2110112159, Fak. Hukum Universitas Andalas, 93 Hlm. 2025)


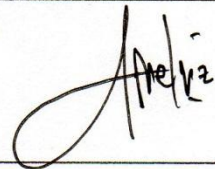
ABSTRAK

Penerapan digitalisasi birokrasi merupakan upaya pemerintah dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang efektif, efisien, dan akuntabel. Salah satu bentuk digitalisasi tersebut adalah penerapan Electronic Visum (E-Visum) oleh Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) sebagai sistem pelaporan kinerja dan kehadiran Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) berbasis teknologi informasi. Kebijakan E-Visum didasarkan pada Peraturan Kepala BKKBN Nomor 6 Tahun 2023 sebagai bentuk diskresi administratif untuk mendukung Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE). Namun, dalam pelaksanaannya di Kabupaten Tanah Datar, kebijakan ini belum berjalan optimal. Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: 1) bagaimana kebijakan Kepala BKKBN dalam penerapan E-Visum ditinjau dari perspektif hukum administrasi negara; dan 2) bagaimana implementasi E-Visum di Kabupaten Tanah Datar serta upaya pemerintah dalam mengoptimalkan pelaksanaannya sesuai prinsip tata kelola pemerintahan yang baik. Penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris dengan sifat deskriptif analitis melalui wawancara dan studi kepustakaan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan E-Visum merupakan diskresi administratif yang sah secara hukum dan bertujuan meningkatkan akuntabilitas kinerja PKB. Namun, implementasinya terkendala oleh keterbatasan jaringan internet, ketidakseimbangan beban kerja PKB, serta kendala teknis aplikasi. Upaya pemerintah telah dilakukan melalui pelatihan dan evaluasi, namun masih diperlukan penguatan infrastruktur dan penyesuaian kebijakan agar selaras dengan prinsip good governance.

Kata Kunci: E-Visum, Diskresi Administratif, Hukum Administrasi Negara, BKKBN.

Skripsi ini telah dipertahankan di depan Tim Penguji dan dinyatakan lulus pada 26 November 2025

Penguji

Tanda Tangan	1. 	2. 
Nama Terang	Darnis, S.H., M.H	Amelia Zulfritri, S.H., M.H

Mengetahui,


Ketua Departemen Hukum Administrasi Negara: Hendria Fithrina, S.H., M.H



Tanda Tangan

Alumnus telah mendaftar ke Fakultas/Universitas dan mendapat nomor alumnus:

	Petugas Fakultas/Universitas	
No. Alumni Fakultas	Nama:	Tanda Tangan:
No. Alumni Universitas	Nama:	Tanda Tangan:

	Alumni University Number	Hafizh Zuhhad	Alumni University Number
	a. Place/Date of Birth : Batusangkar / 08 th September 2002	f. Graduation Date : 26 November 2025	
	b. Parent's Name : Efiarmond, Elda Reflita	g. Pass Predicate : Dengan Pujian	
	c. Faculty : Hukum	h. Length of Study : 4 Tahun 3 Bulan	
	d. Concentration : Hukum Administrasi Negara	i. GPA : 3.84	
	e. Student ID : 2110112159	j. Address : Perum. Permai Indah No.10 Luak Sarunai Batusangkar	

IMPLEMENTATION OF ELECTRONIC VISUM AT THE NATIONAL POPULATION AND FAMILY PLANNING AGENCY OF TANAH DATAR DISTRICT

(Hafizh Zuhhad, 2110112159, Faculty of Law, Andalas University, 93 Pages, 2025)


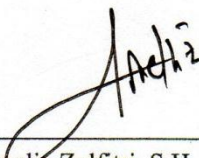
ABSTRAK

The implementation of bureaucratic digitalization represents the government's effort to realize effective, efficient, and accountable governance. One form of this digitalization is the implementation of the Electronic Visum (E-Visum) by the National Population and Family Planning Agency (BKKBN) as a technology-based system for reporting the performance and attendance of Family Planning Counselors (PKB). The E-Visum policy is based on Regulation of the Head of BKKBN Number 6 of 2023 as a form of administrative discretion to support the Electronic-Based Government System (SPBE). However, in its implementation in Tanah Datar Regency, this policy has not been fully optimized. The problems examined in this study are: 1) how the policy of the Head of BKKBN regarding the implementation of E-Visum is reviewed from the perspective of administrative law; and 2) how the implementation of E-Visum in Tanah Datar Regency and the government's efforts to optimize its implementation are aligned with the principles of good governance. This study employs an empirical juridical research method with a descriptive analytical approach, using interviews and literature review as data collection techniques. The results of the study indicate that the implementation of E-Visum constitutes a legally valid form of administrative discretion aimed at improving the accountability of PKB performance. However, its implementation faces obstacles such as limited internet infrastructure, imbalance between PKB workload and personnel, and technical issues within the application. Although the government has undertaken training and evaluation measures, further strengthening of infrastructure and policy adjustments are required to ensure conformity with the principles of good governance.

Keywords: E-Visum, Administrative Discretion, Administrative Law, BKKBN.

This minor thesis has defended in front of the examiner team at November 26th, 2025

Examiner,

Signature	1. 	2. 
Name	Darnis, S.H., M.H	Amelia Zulfitri, S.H., M.H

Acquainted,

Head of the Department of Administrative Law: Hendria Fithrina, S.H., M.H



Tanda Tangan

Signature Alumnus has been registered in the Faculty/University under the number:

	Faculty/University Officer	
No. Alumni Faculty	Name:	Signature:
No. Alumni University	Name:	Signature:

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas berkat dan rahmat-Nya lah penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul **“IMPLEMENTASI ELEKTRONIK VISUM DI BADAN KEPENDUDUKAN DAN KELUARGA BERENCANA NASIONAL KAB. TANAH DATAR”**. Skripsi ini disusun sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas dengan Program Kekhususan Hukum Administrasi Negara.

Kepada orang tua penulis yaitu Efiarmond dan Eldareflita beserta saudara penulis yaitu Haadii Muttaqi yang telah menjadi penyemangat penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Semoga keluarga kecil kita ini senantiasa selalu damai dalam berkat dan penyertaan-Nya.

Penulis menyadari bahwa tanpa bimbingan serta bantuan dari berbagai pihak baik itu langsung maupun tidak langsung, penulisan ini tidak dapat diselesaikan dengan baik. Terlebih kepada Ibu Hendria Fitrhina S.H.,M.H selaku Pembimbing I dan Ibu Titin Fatimah S.H.,M.H selaku Pembimbing II yang berkenan meluangkan waktunya untuk memberikan bimbingan, arahan, saran, serta masukan yang sangat bermanfaat bagi penulis dalam proses untuk menyelesaikan skripsi ini.

Selanjutnya, penulis juga mengucapkan terima kasih dan penghormatan sebesar-besarnya kepada:

1. Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Bapak Prof. Dr. Ferdi, S.H.,M.H, Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Andalas, Ibu

Dr. Nani Mulyati, S.H.,M.CL dan Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Andalas, Bapak Hengki Andora, S.H.,LL.M;

2. Ketua Departemen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas, Ibu Hendria Fitrhina S.H.,M.H dan Sekretaris Departemen Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas, Ibu Suci Khairani S.H.,M.H
3. Dosen Penguji I, Ibu Darnis S.H.,M.H dan Dosen Penguji II, Ibu Amelia Zulfitri S.H.,M.H yang telah memberikan saran, masukan, ilmu, dan nasehat dalam menyelesaikan tugas akhir berupa skripsi;
4. Dosen Pembimbing Akademik penulis, Ibu Siska Elvandari S.H.,M.H yang telah membimbing dan memberikan arahan kepada penulis selama menjalankan perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Andalas
5. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Andalas yang telah memberikan ilmu dan pengajarannya selama menjadi mahasiswa di Fakultas Hukum Universitas Andalas;
6. Seluruh Tenaga Kependidikan Biro Akademik, Biro Kemahasiswaan, dan Biro Umum Fakultas Hukum Universitas Andalas yang membantu penulis dalam segala urusan administrasi;
7. Kepala Bidang Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Desa, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana (PMDPPKB) Kab. Tanah Datar yang telah memberikan kesempatan dan bantuan dalam penelitian yang dilakukan oleh penulis

8. Seluruh Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) Kab. Tanah Datar yang telah memberikan waktu dan tenaganya membantu penulis dalam sesi wawancara dengan maksud mengumpulkan data yang diperlukan penulis untuk keberlangsungan tugas akhir.
9. Kepada tim pramusaji dan operator KB Kec. Tanjung Ameh yang telah memberikan wadah untuk mengumpulkan PKB dari kecamatan lainnya agar penulis dapat melakukan sesi wawancara dalam lima hari.
10. Kepada kepala keamanan KB Abang Aidil yang telah membantu penulis dari awal sampai selesainya wawancara dengan PKB.
11. Kepada Annisa Fitri, yang memiliki tempat tersendiri dalam perjalanan penulis sejak awal perkuliahan hingga penyusunan skripsi ini. Kebersamaan dan dukungan yang diberikan dalam proses yang tidak selalu mudah menjadi bagian penting hingga skripsi ini dapat diselesaikan

Penulis menyadari, dalam penyusunan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan dan jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari pembaca agar skripsi ini lebih baik dan sempurna kedepannya. Penulis juga berharap semoga skripsi ini dapat memberikan pengetahuan dan manfaat bagi pembaca pada umumnya dan bagi perkembangan ilmu pengetahuan, memberikan manfaat praktis dalam pelaksanaan hukum dan penegakkannya, menjadi pedoman dan pembelajaran lebih lanjut bagi semua masyarakat dan mahasiswa hukum, terkhusus pada ilmu hukum di Indonesia dan ilmu hukum administrasi negara. Akhir kata, penulis mohon maaf apabila terdapat kesalahan dalam penulisan skripsi ini.

Padang, 15 Agustus 2025

Hafizh Zuhhad

2110112159



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
ABSTRAK	ii
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	12
E. Metode Penelitian.....	14
BAB II TINJAUAN KEPUSTAKAAN	24
A. Tinjauan Kewenangan Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara.....	24
1. Pengertian Kewenangan.....	24
2. Jenis-Jenis Kewenangan.....	24
B. Tinjauan Instrumen Hukum Administrasi Negara	26
1. Pengertian Instrumen Hukum Administrasi Negara	26
2. Jenis-Jenis Instrumen Hukum Administrasi Negara	26
3. Aturan Kebijakan (<i>Beleidsregels</i>).....	31
C. Tinjauan Administrasi Pemerintahan dan Digitalisasi Birokrasi	32

1. Pengertian Administrasi Pemerintahan	32
2. Pengertian Digitalisasi Birokrasi.....	33
3. Fungsi dan Manfaat Digitalisasi Birokrasi.....	34
D. Tinjauan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional dan Penyuluh Keluarga Berencana	34
1. Pengertian dan tugas Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN).....	34
2. Pengertian Umum Penyuluh Keluarga Berencana.....	36
E. Tinjauan Umum <i>E-Visum</i> dan Pelaporan Kegiatan	37
1. Pengertian <i>E-Visum</i>	37
2. Fungsi <i>E-Visum</i>	38
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	40
A. Gambaran Lokasi Penelitian	40
1. Profil Kabupaten Tanah Datar	40
2. Profil Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional.....	41
B. Kebijakan Kepala BKKBN dalam penerapan <i>E-Visum</i> ditinjau dari perspektif hukum administrasi negara.....	42
C. Implementasi kebijakan <i>E-Visum</i> di Kabupaten Tanah Datar Serta Upaya Pemerintah Dalam Mengoptimalkan Pelaksanaannya Sesuai Prinsip tata kelola pemerintahan yang baik	62
BAB IV PENUTUP	84

A. Kesimpulan	84
B. Saran.....	85
DAFTAR PUSTAKA	87
LAMPIRAN.....	92



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Birokrasi pemerintahan merupakan manifestasi dari tanggung jawab negara dalam memenuhi hak-hak dasar warga negara, termasuk hak atas pelayanan publik yang berkualitas dan adaptif terhadap perkembangan zaman. Penerapan teknologi dalam sistem birokrasi bukan hanya sebuah tuntutan modernitas, melainkan bentuk aktualisasi dari nilai keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum dalam penyelenggaraan negara. Sejalan dengan itu, Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa negara hukum tidak hanya harus menjamin supremasi hukum, tetapi juga harus mampu memenuhi prinsip pelayanan yang berorientasi pada kepentingan publik, partisipasi masyarakat, dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan sebagai bagian dari konsep *good governance*.¹

Perkembangan bidang teknologi dan komunikasi yang meningkat secara signifikan menuntut negara untuk beradaptasi dan mengintegrasikan kemajuan tersebut kedalam sistem pemerintahannya. Dalam konteks ini, berbagai instansi pemerintah mulai mengadopsi digitalisasi birokrasi, yaitu transformasi pada tata kelola administrasi pemerintahan dengan memanfaatkan teknologi dan komunikasi guna meningkatkan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas. Secara konstitusional, kebijakan ini memperoleh legitimasi dari Pasal 31 Ayat (5) Undang-Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan;

¹ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 253-254

“Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.”

Sebagai wujud pelaksanaan amanat konstitusi tersebut, digitalisasi birokrasi menjadi langkah strategis negara dalam mendorong penyelenggaraan pemerintahan yang modern serta pelayanan publik yang efektif dan inklusif. Digitalisasi birokrasi adalah sebuah perubahan yang dilakukan pada pemerintahan terkhusus pada bagian administrasi dan birokrasi pemerintahan dengan menerapkan teknologi dan informasi.²

Implementasi digitalisasi birokrasi secara langsung mempengaruhi dinamika pelayanan publik. Pada beberapa tahun ini, sistem pemerintahan berbasis digital telah dikeluarkan sebagai bentuk realisasi peningkatan pelayanan publik agar menuju pelayanan prima, efisien dan efektif.³ Menilik pada hal tersebut, pelayanan publik perlu didukung oleh regulasi agar mempunyai legalitas yang jelas.⁴ Secara normatif pelayanan publik diatur pada Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 yang menyatakan;

“Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.”

² Juniati dan Aulia Nurdiansyah, 2023, “Pola Pengelolaan Arsip Secara Digital dalam Mendukung Efektivitas Organisasi di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Bontang”, *Ikomik: Jurnal Ilmu Komunikasi dan Informasi*, Vol. 3, hlm. 28-37

³ Riris Kusmiyati, 2023, “Digitalisasi Birokrasi Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik (Peluang Dan Tantangannya)”, *Komunikologi : Jurnal Pengembangan Ilmu Komunikasi dan Sosial*, Vol. 7, hlm. 35

⁴ Muhammad Arif Rivaldo “dkk”, 2024, “Problematika Pelayanan Publik di Kabupaten Muara Enim”, *The Officium Noble Jurnal*, Vol. 1, hlm. 5

Pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk memberikan pelayanan kepada warga negara. Hakikatnya, pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima dari pemerintahan kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat.⁵ Dilain hal, pelayanan publik juga dapat diartikan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai haknya.⁶

Implementasi digitalisasi birokrasi ini membuat berbagai lembaga pemerintahan termasuk kementerian mulai menerapkan kebijakan berbasis teknologi. Salah satunya adalah Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional atau disebut BKKBN yang telah menciptakan dan menerapkan aplikasi *Electronic Visum (E-Visum)*. BKKBN sendiri diatur pada Pasal 53 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga yang berbunyi;

“Dalam rangka pengendalian penduduk dan pembangunan keluarga dengan Undang-Undang ini dibentuk Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional yang selanjutnya disingkat BKKBN.”

Pasal 53 Ayat (2) pada Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga dijelaskan bahwa BKKBN merupakan lembaga pemerintah non kementerian. Namun telah terjadi

⁵ Moenir, 2021, “Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia”, Dikutip dalam Susetyo Arief Hidayat, 2022, “Analisis Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik (Studi Pada Kantor Kecamatan Semarang Timur)”, *Skripsi Fisip Untag Semarang*.

⁶ Susetyo Arief Hidayat, 2022, “Analisis Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik (Studi Pada Kantor Kecamatan Semarang Timur)”, *Skripsi Fisip Untag Semarang*.

perubahan nomenklatur pada BKKBN menjadi lembaga kementerian yang disebut sebagai Kementerian Kependudukan dan Pembangunan Keluarga (Kemendukbangga)/BKKBN. Perubahan ini ditetapkan melalui Peraturan Presiden Nomor 180 dan 181 Tahun 2024. Perubahan ini hanya mencakup perubahan posisi menjadi kementerian yang mempermudah birokrasi BKKBN langsung kepada presiden dan perubahan nama BKKBN menjadi Kemendukbangga/BKKBN.

Tugas dan fungsi BKKBN sebagaimana diatur dalam Pasal 56 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga adalah melaksanakan pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana secara nasional. Tugas ini mencakup semua wilayah tanpa terkecuali, sehingga operasionalnya diserahkan kepada Penyuluh Keluarga Berencana atau disingkat sebagai PKB. Seluruh fungsi strategis dari program kerja serta operasional lapangan diwujudkan melalui PKB yang tersebar keseluruhan penjuru Indonesia.⁷

Lebih lanjut, konstitusionalisasi PKB dijelaskan dalam Pasal 1 Lampiran Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 13 Tahun 2023 Tentang Pedoman Penghitungan Kebutuhan Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana dijelaskan;

⁷ Eko Sigit Raharjo dan Roy Valiant Salomo, 2019 “Implementasi Kebijakan Pengukuran Kinerja Penyuluh Program Kependudukan Keluarga Berencana Dan Pembangunan Keluarga (KKBP) Melalui Aplikasi *E-Visum* di Perwakilan BKKBN Provinsi Banten”, *Jurnal Reformasi Administrasi*, Vol. 6, hlm. 98-106

“Tugas Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana yaitu melakukan pengelolaan perkembangan kependudukan, pembangunan keluarga, dan keluarga berencana”

Selain itu disebutkan juga pada Point (C) angka 8 bahwa PKB adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diberi tugas, tanggung jawab, dan wewenang secara penuh untuk melaksanakan pengelolaan perkembangan kependudukan, pembangunan keluarga, dan keluarga berencana. PKB juga dapat didefinisikan sebagai PNS yang telah memenuhi kualifikasi dan standar kompetensi tertentu yang telah dijadikan sebagai parameter penilaian dan diberi tugas atau tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang dalam BKKBN.⁸

Disisi lain, menilik kepada penerapan *E-Visum*, kebijakan ini didasari oleh Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 Tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE), yang diperkuat oleh Pasal 1 Angka 2 Peraturan Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 9 Tahun 2022 Tentang Tata Kelola Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik di Lingkungan Badan kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional menyatakan;

“Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik BKKBN yang selanjutnya disingkat SPBE BKKBN adalah penyelenggaraan pemerintahan oleh BKKBN yang memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk memberikan layanan kepada pengguna SPBE BKKBN.”

⁸ Ledy Octaviani Iqmy dan Vida Wira Utami, 2022 “Peran Penyuluhan Program Keluarga Berencana (KB) Di Kecamatan Teluk Betung Timur Kota Bandar Lampung Tahun 2022”, *Jurnal Perak Malahayati : Pengabdian Kepada Masyarakat (PKM)*, Vol. 4, hlm. 174-181.

Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) di BKKBN merupakan mekanisme modernisasi birokrasi yang menekankan penggunaan teknologi dan komunikasi untuk meningkatkan efisiensi dan kualitas pelayanan publik. Namun demikian, kebijakan ini tidak secara eksplisit menjelaskan mengenai implementasi serta teknis operasional *E-Visum*. Menilik hal tersebut, Kepala BKKBN membuat sebuah kebijakan yang mengatur implementasi dan teknis operasional *E-Visum* melalui Peraturan Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional.

Dalam Pasal 1 Angka 26 dijelaskan bahwa;

“Aplikasi Elektronik Visum yang selanjutnya disebut EVisum adalah suatu program berbasis teknologi informasi yang memiliki fungsi mencatat, mendokumentasikan, dan melaporkan serta sebagai bukti kerja setiap aktivitas kegiatan Penyuluh KB dan PLKB.”

Merujuk pada pasal tersebut, *E-Visum* digunakan untuk mengumpulkan seluruh rekapan kinerja dan pendataan kehadiran PKB yang dilaporkan secara digital dengan lampiran dokumentasi. *E-Visum* hadir untuk pelaporan kegiatan yang dilakukan setiap harinya dan pelaporan lokasi kerja secara *real time* melalui *smartphone android/IOS*.⁹ *E-Visum* juga berfungsi sebagai penghubung antara BKKBN Pusat, Perwakilan BKKBN Provinsi, Organisasi Perangkat Desa Keluarga Berencana (OPD KB) di Kabupaten, perwakilan BKKBN di setiap daerah dengan membentuk sebuah dinas seperti di Kab. Tanah Datar berupa Dinas

⁹ Eko Sigit Raharjo dan Roy Valiant Salomo, *Op. Cit.*, hlm. 102

Pemberdayaan Masyarakat Desa, Pengendalian Pendudukan Keluarga Berencana (PMDPPKB), sampai pada PKB dilapangan.¹⁰

Penerapan ini sejalan dengan prinsip-prinsip *Good Governance* (pemerintahan yang baik) yang menekankan pentingnya efektivitas, efisiensi, akuntabilitas, supremasi hukum, partisipasi, daya tanggap, dan visi strategis.¹¹ Salah satu kerangka operasionalnya adalah konsep *Electronic Government* (E-Government) yakni penyelenggaraan pemerintahan berbasis teknologi dan komunikasi.¹² Transformasi *e-government* mencakup digitalisasi proses administratif, penyediaan layanan daring, dan interaksi yang lebih efektif antara pemerintah dan warganya.¹³

Namun demikian, meskipun secara teoritik dan regulatif sistem ini terstruktur dengan baik, implementasinya di tingkat daerah tidak selalu berjalan ideal. Salah satu contoh konkret terdapat di Kabupaten Tanah Datar, Provinsi Sumatera Barat, yang menjadi fokus penelitian ini. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) sepanjang tahun 2020-2024, diketahui dari 14 kecamatan yang ada, enam diantaranya memiliki sejumlah menara telekomunikasi yang terbatas.

¹⁰ Janana Badra, 2023, "Analisis Faktor Sumber Daya pada Implementasi Kebijakan Aplikasi e visum Penyuluh Keluarga Berencana di Kabupaten Grobogan", *Jiap : Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, Vol. 11, hlm. 44-58

¹¹ Wuryan Andayani "dkk", 2024, "Penguatan Good Governance: Pengalaman Penerapan Elektronik Government Pemerintahan Daerah Di Indonesia", *Jurnal Aktiva: Riset Akuntansi dan Keuangan*, Vol. 6, hlm. 116-131.

¹² Nugraha Rachmatullah "dkk"., 2022, "Analisis Pentingnya Digitalisasi & Infrastruktur Teknologi Informasi Dalam Institusi Pemerintahan : E-Government", *Jurnal Fasilkom*, Vol.12, hlm. 14-19

¹³ Hikmah Muhaimin "dkk", 2025, "Transformasi Teknologi Dalam Birokrasi: Analisis Dampak Digitalisasi Terhadap Efisiensi Birokrasi", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol.4, hlm. 7-9

Kondisi ini berdampak kepada lemah dan tidak adanya kekuatan internet di beberapa wilayah Kab. Tanah Datar.¹⁴

Selain itu berdasarkan tanya jawab yang dilakukan sebelumnya dengan salah satu PKB di BKKBN Tanah Datar, terdapat sebanyak 29 PKB yang bekerja, sedangkan Kab. Tanah Datar mempunyai 73 nagari yang harus ditanggung jawabkan oleh PKB. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara pekerja dan beban kerjanya. *E-Visum* juga mengalami beberapa kecacatan dalam operasionalnya masih terdapat error dalam aplikasi tersebut.¹⁵ Indikasi ini menunjukkan bahwa transformasi digital tidak selalu serta-merta dapat diterapkan seragam di seluruh wilayah, karena terdapat faktor lokalitas dan kapasitas daerah yang perlu diperhatikan.

Berbagai bentuk peraturan Kepala BKKBN yang telah dibentuk dan disahkan memperoleh legitimasi melalui Undang-Undang Administrasi Pemerintahan yang menjelaskan bahwa administrasi pemerintahan merupakan sebuah tata laksana dalam pengambilan keputusan atau tindakan oleh badan atau pejabat pemerintahan.

Ketentuan ini memberikan dasar yuridis bagi setiap badan atau pejabat pemerintahan, termasuk BKKBN untuk menerbitkan kebijakan dan tindakan administratif dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya. Lebih lanjut pada Pasal 1 Angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyatakan;

¹⁴ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tanah Datar 2020-2024

¹⁵ Eko Sigit Raharjo dan Roy Valiant Salomo, *Op. Cit.*, hlm. 100

“Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.”

Berdasarkan pasal ini BKKBN memiliki kewenangan untuk menerbitkan peraturan internal, termasuk Peraturan Kepala BKKBN yang mengatur penerapan sistem elektronik, penggunaan *E-Visum*, mekanisme pelaksanaannya, serta pengaturan tentang sanksi administratif terhadap pelanggaran yang dilakukan. Wewenang pembentukan peraturan ini dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan disebut sebagai diskresi.

Diskresi merupakan salah satu bentuk kewenangan yang diberikan kepada pejabat pemerintahan dalam mengambil keputusan atau tindakan yang tidak diatur secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, dengan tetap berlandaskan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.¹⁶ Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 menyatakan bahwa:

"Diskresi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk melancarkan penyelenggaraan pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum dengan tujuan:

- a. melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
- b. mengisi kekosongan hukum;
- c. memberikan kepastian hukum; dan/atau
- d. mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu demi kepentingan umum.”

¹⁶ Yurri Apriana Rudiansyah “dkk”, 2021, “Kualitas Pelayanan Administrasi Kependudukan Pada Masa Pandemi Covid 19 di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil”, *Jurnal Feb Unmul*, Vol. 18, hlm. 513-519

Berdasarkan ketentuan tersebut, setiap bentuk diskresi termasuk kebijakan penerapan dan teknis operasional *E-Visum* oleh Kepala BKKBN harus memiliki tujuan yang jelas dalam konteks kemanfaatan dan kepentingan publik, serta diarahkan untuk tujuan memperlancar urusan pemerintahan, mengatasi kekosongan atau kekakuan norma, memberikan kepastian hukum, dan mengatasi stagnansi pemerintahan dalam praktik administrasi pemerintahan. Namun, agar pelaksanaan diskresi ini tidak melampaui batas kewenangan, maka harus memenuhi persyaratan sebagaimana dimuat dalam Pasal 24 Undang-Undang yang sama, yaitu:

“Pejabat Pemerintahan dalam menggunakan Diskresi harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. sesuai dengan tujuan Diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 ayat (2);
- b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. sesuai dengan AUPB; dan
- d. berdasarkan alasan yang objektif.”

Dalam perspektif hukum administrasi negara, kebijakan yang diambil oleh Kepala BKKBN dalam penerapan *E-Visum* dapat dipandang sebagai bentuk diskresi administratif. Dengan demikian, penerbitan Peraturan Kepala BKKBN Nomor 6 Tahun 2023 yang menjadi dasar operasional *E-Visum* dapat dilihat bukan hanya sebagai kebijakan teknis semata, tetapi juga sebagai bentuk pelaksanaan diskresi administratif yang sah menurut hukum administrasi negara.

Meskipun berbagai kendala masih dihadapi dalam penerapan *E-Visum*, pemerintah sebenarnya telah melakukan sejumlah langkah untuk memperkuat efektivitas kebijakan tersebut. Melalui koordinasi antara BKKBN Pusat, perwakilan di daerah, serta penyuluh lapangan, berbagai upaya seperti pelatihan

teknis, monitoring internal, dan evaluasi sistem telah dijalankan sebagai bentuk tanggung jawab administratif. Namun demikian, sejauh ini upaya tersebut masih memerlukan tindak lanjut yang lebih konkret agar mampu mengatasi hambatan eksternal seperti keterbatasan jaringan dan gangguan sistem yang menghambat kelancaran pelaporan di lapangan.

Meskipun kebijakan *E-Visum* dirancang sebagai instrumen peningkatan efektivitas dan efisiensi kinerja PKB, permasalahan hukum muncul ketika kebijakan *E-Visum* yang merupakan produk diskresi tidak dijalankan secara seragam oleh PKB di Kabupaten Tanah Datar dikarenakan ada beberapa indikasi hambatan terhadap pelaksanaannya. Situasi ini menimbulkan pertanyaan sejauh mana kebijakan tersebut telah dirancang dan dijalankan berdasarkan pertimbangan yang matang, serta apakah realitas implementasinya selaras dengan tujuan kebijakan yang hendak dicapai. Dalam konteks inilah, pendekatan hukum administrasi negara menjadi penting untuk menelaah dinamika pelaksanaan kebijakan secara konkret di daerah. Hal tersebut mendorong penulis melakukan penelitian yang dituangkan kedalam bentuk skripsi dengan judul **“Implementasi *E-Visum* Di Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Kab. Tanah Datar”**

B. Rumusan Masalah

Adapun masalah yang dapat dirumuskan adalah:

1. Bagaimana kebijakan Kepala BKKBN dalam penerapan *E-Visum* ditinjau dari perspektif hukum administrasi negara?

2. Bagaimana implementasi kebijakan E-Visum di Kabupaten Tanah Datar serta upaya pemerintah dalam mengoptimalkan pelaksanaannya sesuai prinsip tata kelola pemerintahan yang baik?

C. Tujuan Penelitian

Suatu tujuan penelitian harus dinyatakan dengan jelas dan ringkas, karena demikian dapat memberikan arah pada penelitiannya.¹⁷ Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis kebijakan *E-Visum* oleh Kepala BKKBN dalam perspektif hukum administrasi negara
2. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi kebijakan E-Visum di Kabupaten Tanah Datar serta upaya pemerintah dalam mengoptimalkan pelaksanaannya sesuai prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

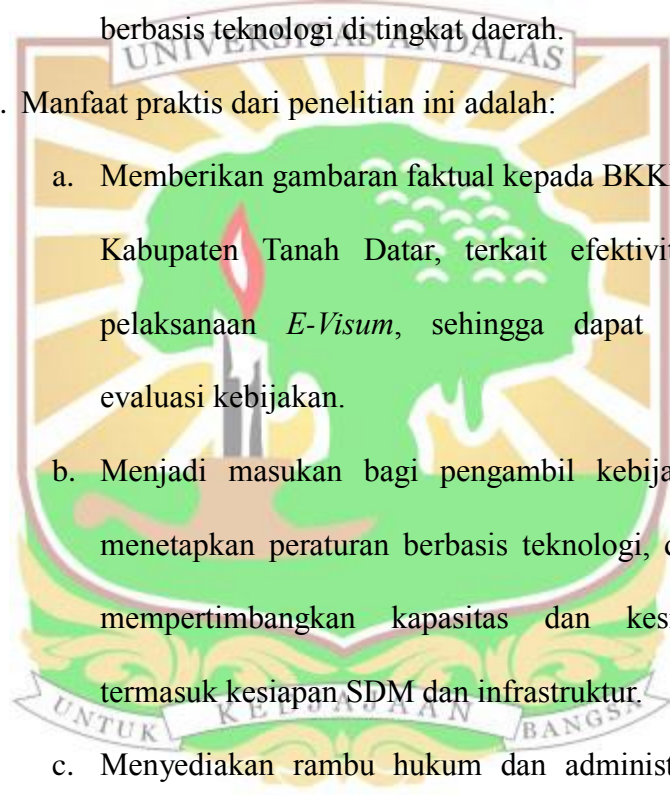
1. Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah:
 - a. Memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang Hukum Administrasi Negara, dengan menelaah praktik kebijakan administratif melalui pendekatan diskresi dan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik

¹⁷ Bambang Soegono, 1996, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, hlm. 109.

- b. Menjadi referensi akademik dalam pembahasan mengenai ketimpangan antara norma hukum dan implementasi kebijakan publik, yang kerap terjadi dalam proses digitalisasi birokrasi.
- c. Memperkaya literatur hukum yang mengkaji digitalisasi pemerintahan, khususnya dalam konteks pelayanan publik berbasis teknologi di tingkat daerah.

2. Manfaat praktis dari penelitian ini adalah:

- a. Memberikan gambaran faktual kepada BKKBN, khususnya di Kabupaten Tanah Datar, terkait efektivitas dan kendala pelaksanaan *E-Visum*, sehingga dapat dijadikan bahan evaluasi kebijakan.
- b. Menjadi masukan bagi pengambil kebijakan agar dalam menetapkan peraturan berbasis teknologi, dilakukan dengan mempertimbangkan kapasitas dan kesiapan lapangan, termasuk kesiapan SDM dan infrastruktur.
- c. Menyediakan rambu hukum dan administratif yang dapat dijadikan pertimbangan bagi lembaga pemerintah lainnya dalam mengembangkan sistem e-government yang adaptif dan responsif terhadap kondisi daerah.



E. Metode Penelitian

Metode Penelitian Hukum merupakan sebuah ikhtiar untuk mencari kebenaran hukum terhadap permasalahan di dalam hukum. Penelitian hukum merupakan kegiatan untuk menemukan aturan hukum, norma-norma hukum, atau doktrin-doktrin hukum, dengan tujuan untuk menjawab permasalahan hukum yang dihadapi.¹⁸ Metode penelitian hukum dapat diartikan sebagai cara melakukan sebagai cara melakukan penelitian-penelitian yang bertujuan mengungkapkan kebenaran secara sistematis dan metodologis untuk dapat memperoleh data maksimum dan dapat menuju kesempurnaan dalam penulisan ini. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data-data yang telah dikumpulkan. Morris Coben mendefinisikan penelitian hukum sebagai:

"Segala aktifitas seseorang untuk menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, baik yang bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat".¹⁹

Adapun dalam metode penelitian ini, penulis menggunakan komponen-komponen sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Metode yang digunakan untuk melaksanakan penelitian ini adalah yuridis empiris, atau disebut dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji

¹⁸ Iman Jalaludin Rifa'I "dkk", 2023, *Metodologi Penelitian Hukum*, Serang: Pt Sada Kurnia Pustaka, hlm. 10

¹⁹ *Ibid.* hlm. 68

ketentuan hukum yang berlaku secara *in action* serta apa yang terjadi dalam kenyataan dalam masyarakat.²⁰

Penelitian yuridis empiris merupakan penelitian lapangan (Penelitian terhadap data primer) yaitu suatu penelitian meneliti peraturan-peraturan hukum yang kemudian digabungkan dengan data dan perilaku yang hidup ditengah-tengah masyarakat. Data/materi pokok dalam penelitian ini diperoleh secara langsung dari para responden atau instansi-instansi yang bersangkutan melalui penelitian lapangan.

2. Jenis Data

Penelitian yuridis empiris ini menggunakan data primer dan data sekunder, yaitu :

a. Data Primer

Data primer yaitu data yang didapatkan langsung dari penelitian lapangan maupun sumber pertama yang terkait dengan permasalahan yang akan dibahas dengan melakukan wawancara terstruktur baik dengan para pihak atau instansi yang memiliki wewenang dalam bidang kependudukan dan keluarga berencana, seperti Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana dan Kementerian Kependudukan dan Pemabangunan Keluarga, ataupun secara langsung bertanya kepada individu yang bekerja pada instansi yang bersangkutan.

²⁰ Suharsimi Arikanto, 2012, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, hlm.126.

b. Data Sekunder

Data sekunder diperoleh dengan melakukan penelitian kepustakaan terhadap bahan penelitian yang digunakan, sehingga akan diperoleh data awal untuk dipergunakan dalam penelitian lapangan, dimana terdapat tiga bahan hukum bersumber dari:²¹

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mengikat, yang mencakup peraturan perundang-undangan, Peraturan Lembaga yang bersangkutan, dan yurisprudensi terkait dengan topik masalah yang dibahas yaitu :

- (a) Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional.
- (b) Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional.
- (c) Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Penyelenggaraan Kampung Keluarga Berkualitas.

²¹ Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 11.

(d) Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2023 Tentang Pedoman Penghitungan Kebutuhan Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana.

(e) Peraturan Kepada Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik BKKBN.

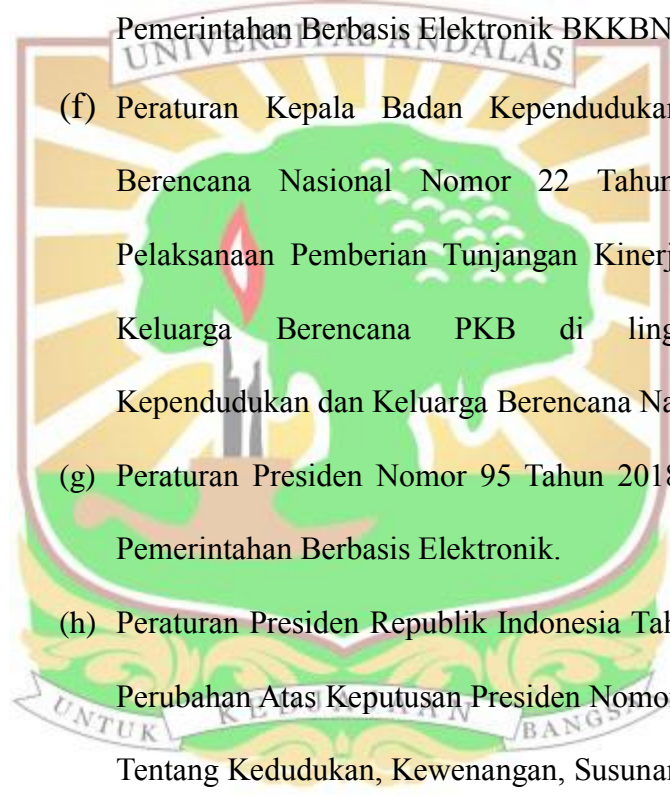
(f) Peraturan Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 22 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja bagi Penyuluh Keluarga Berencana PKB di lingkungan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional

(g) Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 Tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik.

(h) Peraturan Presiden Republik Indonesia Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintahan Non Kementrian.

(i) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

(j) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik



(k) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Negara.

(l) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang tidak mengikut yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yang merupakan hasil dari olahan pendapat dan pikiran dari para pakar atau ahli yang mempelajari bidang tertentu secara khusus yang akan memberikan petunjuk kepada penulis meliputi buku-buku hukum, jurnal-jurnal hukum, hasil-hasil penelitian karya ilmiah dari internet yang relevan dengan penelitian ini.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan penunjang yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun badan hukum sekunder. Bahan hukum tersier dapat berupa kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia, Ensiklopedia, dan jurnal-jurnal non hukum yang masih mempunyai relevansi dengan topik yang diteliti.

3. Sumber Data

Sumber data merupakan pihak atau objek tempat data dikumpulkan oleh peneliti. Sumber data dapat berupa individu, objek, atau dokumen yang menjadi fokus pengamatan, bahan bacaan, maupun narasumber

dalam proses wawancara yang relevan dengan permasalahan penelitian. Informasi yang diperoleh dari sumber tersebut kemudian diklasifikasikan sebagai data.²² Sumber data diklasifikasikan dalam dua jenis yaitu;

a. Sumber Data Kepustakaan (*Library Research*)

Studi pustaka merupakan tahapan penting dalam kegiatan penelitian yang memiliki tujuan utama untuk memperkuat fondasi teoritis maupun aspek praktis dari suatu kajian. Dalam konteks penelitian kuantitatif, studi pustaka memiliki peran strategis sebagai bagian dari pendekatan ilmiah yang memadukan logika berpikir deduktif dan induktif secara sistematis.

Melalui studi pustaka, peneliti dapat merumuskan dasar konseptual, membangun landasan teori, menyusun kerangka berpikir, serta merumuskan hipotesis awal. Dengan demikian, studi ini membantu peneliti dalam memahami, mengklasifikasikan, dan mengorganisasi isu-isu yang relevan dengan objek penelitian.²³

b. Sumber Data Lapangan (*Field Research*)

Sumber data lapangan adalah informasi yang diperoleh secara langsung melalui interaksi peneliti dengan objek penelitian di lokasi yang ditentukan. Penelitian lapangan (*field research*) dilakukan guna memperoleh data faktual dari realitas sosial yang sedang diteliti, baik melalui wawancara, observasi, maupun dokumentasi. Tujuannya adalah

²² Rahmadi, 2011, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Kalimantan: Antasari Press, hlm. 60

²³ Iman Jalaludin Rifa'I, *Op.Cit*, hlm. 37

untuk memahami secara lebih mendalam kondisi empiris yang terjadi, terutama dalam hal implementasi kebijakan atau fenomena yang belum terungkap dalam studi pustaka. Dalam konteks penelitian hukum empiris, data lapangan menjadi elemen penting untuk menguji relevansi antara norma dengan praktik yang berlangsung.²⁴ Adapun beberapa pihak terkait yang telah diwawancarai sebagai berikut;

- 
1. Kepala Dinas Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional Kab. Tanah Datar
 2. Sekretaris Dinas PMDPPKB
 3. Kepala Bidang PMDPPKB Kab. Tanah Datar
 4. Koordinator Penyuluh KB Kab. Tanah Datar
 5. Penyuluh KB Kab. Tanah Datar
 6. Pramusaji, Kemanan, dan Operator tim KB Kecamatan.
4. Teknik Pengumpulan Data

Data dalam suatu penelitian adalah merupakan bahan yang akan dipergunakan dalam menyelesaikan permasalahan yang telah dirumuskan dalam penelitian. Oleh karena itu, data-data tersebut harus didapatkan serta dikumpulkan sehingga permasalahan dalam penelitian akan dapat dipecahkan. Data tersebut dikumpulkan dengan teknik pengumpulan data sebagai berikut:

²⁴ *Ibid*, hlm. 68

a. Wawancara

Data primer atau data yang diperoleh langsung dari sumber data di lokasi penelitian atau lapangan (*Field Research*) didapatkan melalui wawancara dan observasi. Wawancara adalah metode pengumpulan data dengan melakukan komunikasi antara satu orang dengan orang lainnya dengan cara tanya jawab secara lisan guna mendapatkan langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan yang akurat dan sebenarnya.²⁵ Sedangkan menurut ahli

Lexy J. Moleong wawancara adalah:

“Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu, percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan dan terwawancara (interviewee) yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu”.²⁶

Pada umumnya interview atau wawancara memiliki tiga (3) fungsi yaitu :

- 1) Alat pengumpul data utama, yaitu untuk mengungkap makna fenomena masalah penelitian, sesuai sifat dan jenis data atau info yang diperlukan.
- 2) Alat pengumpul data pelengkap, yaitu untuk mengungkap informasi yang tidak dapat diperoleh dengan alat pengumpul data utama (observasi)

²⁵ Iman Jalaludin Rifa’I, *Op.Cit*, hlm. 141

²⁶ Lexy J. Moleong, 2005, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, hlm.186

- 3) Alat pengumpul data pembandingan, atau alat pengukur kebenaran, yaitu untuk mengecek ketepatan, akurasi dan relevansi data kebenaran data.

Kegiatan wawancara dilakukan langsung kepada beberapa instansi di antaranya Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana, Badan Kepegawaian Negara, dan Badan Kepegawaian Daerah.

Teknik wawancara yang akan dilakukan penulis adalah wawancara semi terstruktur. Menurut Sugiyono mengemukakan bahwa wawancara semi terstruktur adalah untuk menemukan permasalahan secara lebih terbuka, dimana pihak yang diajak wawancara diminta pendapat, ide-idenya. Dasar pertimbangan pemilihan wawancara semi terstruktur karena pelaksanaannya lebih bebas dibandingkan dengan wawancara terstruktur sehingga akan timbul keakraban antara peneliti dan responden yang ada pada akhirnya akan memudahkan peneliti dalam menghimpun data.²⁷

b. Studi Dokumen

Studi Dokumen yaitu metode pengumpulan data yang dilakukan dengan mempelajari dokumen-dokumen yang ada dapat berupa arsip, catatan dan kepustakaan lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini. Menurut Soerjono Soekanto dokumentasi adalah suatu metode pengumpulan data dan pencatatan terhadap

²⁷ Sugiono, 2010, *Metode Penelitian Kuantitatif, kualitatif*, Bandung: PT. Alfabeta, hlm. 233.

berkas-berkas atau dokumen-dokumen yang ada hubungannya dengan materi yang dibahas.²⁸

5. Analisis data

Untuk mengolah data yang didapatkan dari penelusuran kepustakaan sehingga dilakukannya analisis data. Analisis data yang telah diperoleh dilakukan dengan metode kualitatif yaitu analisis yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam konvensi internasional, peraturan perundang-undangan dan norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat sehingga dihubungkan satu sama lain untuk mendapatkan suatu kesimpulan.²⁹

6. Pengolahan Data

Pengolahan data adalah kegiatan merapikan data hasil pengumpulan data di lapangan sehingga siap pakai untuk analisis.³⁰ Data yang diperoleh dan dikumpulkan akan dilakukan pengolahan data dengan cara editing. Editing adalah data yang diperoleh penulis diedit terlebih dahulu guna mengetahui apakah data-data yang diperoleh tersebut telah cukup baik dan lengkap untuk mendukung pemecahan masalah yang sudah dirumuskan.³¹

²⁸ Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, hlm. 66.

²⁹ Iman Jalaludin Rifa'I, *Op.Cit*, hlm. 167

³⁰ *Ibid*, hlm. 168

³¹ *Ibid*. hlm. 169

BAB II

TINJAUAN KEPUSTAKAAN

A. Tinjauan Kewenangan Dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

1. Pengertian Kewenangan

Kewenangan adalah hak dan kekuasaan hukum yang dimiliki oleh badan atau pejabat pemerintahan untuk bertindak dalam ranah hukum publik, termasuk dalam pengambilan keputusan administratif. Kewenangan sendiri berasal dari beberapa wewenang yang merupakan sebuah kekuasaan diatas beberapa golongan orang atau suatu bidang pemerintahan.³² Kewenangan memberikan legalitas bagi badan atau pejabat dalam membentuk sebuah keputusan atau tindakan administratif yang diperlukan untuk menunjang tata kelola pemerintahan dan administratif pemerintahan.

Merujuk pada Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dijelaskan mengenai kewenangan pemerintahan disebut juga sebagai kewenangan. Kewenangan ini adalah sebuah kekuasaan badan atau pejabat pemerintah atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik.³³

2. Jenis-Jenis Kewenangan

Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa kewenangan (*bevoegdheid*) dalam hukum administrasi mengandung tiga unsur, yaitu kekuasaan (*macht*), hak (*recht*), dan kewajiban (*plicht*). Unsur ini menjadikan kewenangan tidak

³² Prajudi Atmosudirjo, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm. 78

³³ Pasal 1 Angka 6 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

hanya soal legalitas bertindak, tetapi juga mencakup tanggung jawab etis dan administratif.³⁴

Hadjon juga berpendapat ada beberapa sumber dalam penerimaan sebuah wewenang yaitu, atribusi, delegasi, dan mandat.³⁵ Atribusi merupakan bentuk kewenangan yang secara langsung melekat pada suatu jabatan tertentu. Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara atribusi adalah sebuah pemeberian kewenangan kepada organ pemerintahan. hal ini diperjelas dalam Undang-Undang Administrasi Pemerintahan, atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau pejabat pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.³⁶

Delegasi adalah sebuah penyerahan kewenangan kepada lembaga lain untuk melaksanakan sebuah urusan pemerintahan. dalam Undang-Undang yang sama pada Pasal 1 Angka 23 dijelaskan bahwa delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau pejabat pemerintahan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih sepenuhnya kepada penerima delegasi. Mandat sendiri adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan

³⁴ Philipus M. Hadjon, “dkk”, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002, hlm. 69

³⁵ *Ibid.* hlm. 140

³⁶ Pasal 1 Angka 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.

B. Tinjauan Instrumen Hukum Administrasi Negara

1. Pengertian Instrumen Hukum Administrasi Negara

Instrumen hukum administrasi negara atau instrumen HAN adalah alat-alat atau sarana-sarana yang digunakan oleh pemerintahan atau administrasi negara yaitu badan atau pejabat pemerintahan dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa instrumen Hukum Administrasi Negara mencakup berbagai bentuk tindakan hukum yang dikeluarkan oleh pejabat administrasi, baik dalam bentuk keputusan, tindakan nyata, diskresi, hingga peraturan kebijakan.³⁷

Instrumen-instrumen ini berfungsi sebagai wujud konkret penggunaan wewenang pemerintahan, yang tidak hanya mencerminkan hubungan antara pemerintah dan warga negara, tetapi juga menjadi sarana kontrol terhadap legalitas dan akuntabilitas tindakan administrasi publik. Dengan demikian, keberadaan instrumen HAN merupakan representasi dari pelaksanaan tugas pemerintahan dalam kerangka negara hukum, dimana setiap tindakan harus didasarkan pada hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

2. Jenis-Jenis Instrumen Hukum Administrasi Negara

a) Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN)

³⁷ Philipus M. Hadjon, “dkk”, *Op.Cit.*, hlm. 145-151

KTUN adalah bentuk tindakan hukum publik dari pemerintah yang bersifat sepihak atau hanya berasal dari satu pihak (*eenzijdige publiekrechtelijke handeling*). Istilah KTUN diadopsi dari konsep hukum Jerman. Di Belanda, konsep ini dikenal dengan sebutan *beschikking*, sebagaimana diperkenalkan oleh C.W. van der Pot dan C. van Vollenhoven. Di Indonesia, istilah *beschikking* pertama kali dikenalkan oleh W.F. Prins dan diterjemahkan dalam beberapa versi seperti “ketetapan” oleh E. Utrecht dan Bagir Manan, “penetapan” oleh Prajudi Atmosudirdjo, serta “keputusan” oleh W.F. Prins sendiri maupun Philipus M. Hadjon.³⁸

Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.³⁹

Disimpulkan bahwa KTUN merupakan tindakan hukum publik bersegi satu (sepihak) yang dilakukan oleh pemerintah, melalui alat-alat perlengkapan pemerintahan yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara (sebagai bentuk pernyataan kehendak), berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, bersifat konkret, individual dan final, serta menimbulkan akibat hukum tertentu (dalam bidang administrasi) bagi seseorang atau badan hukum perdata.

³⁸ Philipus M. Hadjon, “dkk”, *Op.Cit.*, hlm 136

³⁹ Marwan Mas, 2004, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, hlm 242

b) Ketentuan Umum (*regeling*)

Dalam sistem hukum administrasi negara, *regeling* merupakan salah satu bentuk instrumen hukum administratif yang memiliki karakter mengatur (*regelend*), yaitu menetapkan norma-norma umum dan abstrak yang berlaku untuk publik secara luas. *Regeling* berbeda dengan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat individual dan konkret. *Regeling* bersifat umum, berlaku ke depan, dan tidak ditujukan kepada subjek hukum tertentu secara spesifik.

Menurut Hadjon, *regeling* adalah tindakan hukum yang berisi ketentuan umum, bersifat mengikat, dan dikeluarkan oleh badan atau pejabat administrasi yang memiliki kewenangan berdasarkan atribusi, delegasi, atau mandat. *Regeling* menjadi bentuk pelaksanaan dari fungsi peraturan dalam sistem administrasi, sekaligus menjamin tertib administrasi dan kepastian hukum dalam tata kelola pemerintahan.⁴⁰

c) Tindakan Faktual

Merupakan sebuah tindakan yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintah terhadap sesuatu hal secara langsung, tindakan faktual bukan merupakan peraturan tertulis (*beschikking* atau *regeling*), namun merupakan sikap badan atau pejabat pemerintahan yang melakukan sebuah tindakan hukum yang mana hal ini perlu dipertanggung jawabkan.

Dalam negara hukum modern, segala bentuk tindakan dari pejabat administrasi negara, baik yang bersifat normatif maupun faktual, harus

⁴⁰ Philipus M. Hadjon, “dkk”, *Op.Cit.*, hlm 141-151

dilandaskan pada prinsip legalitas. Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa tindakan pejabat pemerintahan, termasuk yang tidak dituangkan dalam bentuk keputusan tertulis (*beschikking*), tetap harus tunduk pada asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB) serta tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.⁴¹

Tindakan faktual, seperti inspeksi mendadak, penyegelan bangunan tanpa surat, atau perintah lisan kepada bawahan, meskipun tidak memiliki bentuk formal, tetap dapat digugat apabila menimbulkan akibat hukum bagi masyarakat. Oleh karena itu, tindakan faktual tetap harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

d) Instrumen Diskresi

Diskresi dalam Black Law Dictionary berasal dari bahasa Belanda “Discretionair” yang berarti kebijaksanaan dalam halnya memutuskan sesuatu tindakan tidak berdasarkan ketentuan-ketentuan peraturan, Undang-undang atau hukum yang berlaku tetapi atas dasar kebijaksanaan, pertimbangan atau keadilan.⁴² Diskresi sering dirumuskan sebagai “Freis Ermessen” Menurut kamus hukum yang disusun oleh J.C.T Simorangkir, diskresi diartikan sebagai “kebebasan mengambil keputusan dalam setiap situasi yang dihadapi menurut pendapatnya sendiri”⁴³

Diskresi adalah kebebasan untuk memilih satu dari beberapa tindakan yang akan diambil. Diskresi merupakan suatu kebijakan yang

⁴¹ Philipus M. Hadjon, “dkk”, *Op.Cit.*, hlm 119-124

⁴² Yan Pramadya Puspa, 1997, *Kamus Hukum*, Semarang: Aneka Ilmu, hlm. 91

⁴³ JCT Simorangkir, “dkk”, 2008, *Kamus Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 38

harus diambil oleh penegak hukum karena situasi nyata di lapangan, suatu kewenangan berupa kebebasan bertindak dari pejabat negara atau mengambil keputusan menurut pendapat sendiri demi untuk melayani publik dengan penuh tanggung jawab.⁴⁴

Dalam Undan-Undang Administrasi Pemerintahan, diskresi dijelaskan sebagai sebuah keputusan atau tindakan yang ditetapkan atau dilakukan oleh pejabat pemerintah untuk mengatasi sebuah persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnansi pemerintahan.⁴⁵

Pelaksanaan diskresi harus memenuhi syarat dan ketentuan yang telah dijabarkan melalui Pasal 22 dan 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Undang-Undang tersebut menegaskan bahwa yang dapat melaksanakan diskresi adalah pejabat berwenang yang diberikan hak untuk melakukan diskresi. Diskresi dilakukan harus dengan tujuan menyelenggarakan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum, mengatasi staganansi pemerintahan dalam keadaan tertentu.

⁴⁴ David L. Carter, 1999, *Dimensi Teoritis dalam Penyalahgunaan wewenang oleh Petugas Polisi*, Jakarta: Citra Manunggal, hlm. 138

⁴⁵ Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintah

3. Aturan Kebijakan (*Beleidsregels*)

Aturan kebijakan juga disebut sebagai peraturan kebijaksanaan. Pada negara Belanda aturan kebijakan dikenal sebagai *pseudowetgeving*, *spiegelsrecht*, atau *beleidsregel*.⁴⁶ Bagir Manan berpendapat bahwa istilah yang tepat adalah “ketentuan kebijakan. Sedangkan Jimly Asshiddiqie berpendapat yang tepat adalah “aturan kebijakan” bukan “peraturan kebijakan”.⁴⁷

Beleidsregel adalah bentuk khusus dari peraturan umum yang menunjukkan bagaimana pemerintah akan melaksanakan kekuasaannya terhadap masyarakat umum. Peraturan ini dibuat oleh pemerintah pusat, sektoral, maupun lokal, dan berfungsi sebagai pedoman dalam pelaksanaan kekuasaan diskresi pemerintah. Peraturan kebijakan membantu mencegah tindakan sewenang-wenang dan biasanya diumumkan kepada publik, meskipun awalnya hanya untuk keperluan internal.⁴⁸

Aturan kebijakan menjadi pedoman bagi pemerintah terutama bagi badan atau pejabat pemerintahan yang mempunyai wewenang diskresi yang luas. Aturan kebijakan ini hanya mempengaruhi secara internal, namun aturan kebijakan ini cenderung diumumkan kepada publik melalui pengumuman resmi.

⁴⁶ Eric, Wening Anggaraita, 2021, “Perlindungan Hukum Atas Dikeluarkannya Peraturan Kebijakan (*Beleidsregel*)”, *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 8, hlm. 473

⁴⁷ Philipus M. Hadjon, “dkk”, *Op.Cit.*, hlm 146-150

⁴⁸ Eric, Wening Anggaraita, *Op.Cit.*, hlm. 475

C. Tinjauan Administrasi Pemerintahan dan Digitalisasi Birokrasi

1. Pengertian Administrasi Pemerintahan

Administrasi secara teoritik merupakan fenomena kenegaraan dan pemerintahan yang keberadaannya satu dengan konsep negara hukum atau muncul secara bersamaan dengan diselenggarakannya kekuasaan negara dan pemerintahan berdasarkan aturan hukum tertentu.⁴⁹ Konteks administrasi pemerintahan merujuk kepada tata kelola pemerintahan.

Dalam konteks negara hukum, administrasi pemerintahan tidak dapat dipisahkan dari prinsip legalitas, artinya, setiap tindakan dan keputusan yang dilakukan oleh pejabat publik maupun badan pemerintahan harus memiliki landasan yuridis yang jelas. Hal ini menjelaskan pentingnya instrumen hukum dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan. Instrumen ini ditujukan sebagai pedoman dan batasan dalam pelaksanaan kewenangan pejabat atau badan pemerintahan.

Undang-Undang Administrasi Pemerintahan Menyatakan bahwa administrasi pemerintahan adalah tata laksana dalam pengambilan keputusan dan tindakan. Ketentuan ini menekankan bahwa keputusan dan tindakan yang dilakukan badan atau pejabat pemerintahan dalam pelaksanaan tata kelola pemerintahan harus mengikuti prosedur, asas, dan ketentuan hukum yang berlaku. Lebih lanjut dalam tata laksana pemerintahan, baik badan maupun pejabat pemerintahan mempunyai wewenang dalam membuat sebuah keputusan yang disebut sebagai ketetapan tertulis.

⁴⁹ Ridwan HR. *Hukum administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers 2016, hlm. 1-10

Hal ini mempertegas bahwasanya setiap peraturan, ketetapan atau kebijakan termasuk peraturan kepada BKKBN merupakan bagian dari keputusan administratif yang wajib tunduk pada ketentuan Undang-Undang ini. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 ini secara sistematis mengatur mengenai kewenangan. Prosedur pengambilan keputusan hingga pengawasan terhadap tindakan administratif.

2. Pengertian Digitalisasi Birokrasi

Digitalisasi adalah proses transformasi sistem administrasi dan pelayanan publik dari cara manual berbasis kertas menjadi berbasis teknologi informasi dan komunikasi.⁵⁰ Untuk mencapai sebuah kemudahan, kecepatan proses pelayanan, serta untuk transparansi dan akuntabilitas kualitas layanan maka diperlukan digitalisasi birokrasi.⁵¹ Pelaksanaan digitalisasi birokrasi ini sangat mendukung penyelenggaraan *good governance*. Salah satu langkah awal dalam pengembangan digitalisasi birokrasi ini adalah dengan penerbitan Undang-Undang tentang sistem pemerintahan berbasis elektronik (SPBE).⁵²

Pemerintah sebagai perpanjangan tangan masyarakat diharapkan tidak melayani dirinya sendiri, namun harus mampu mengemban

⁵⁰ BKN, “ Digitalisasi Birokrasi Pemerintahan: Mewujudkan Layanan Publik yang Efisien dan Modern”, BKN Palembang, Diakses pada 02 Juli 2025.

<https://palembang.bkn.go.id/digitalisasi-birokrasi-pemerintahan-mewujudkan-layanan-publik-yang-efisien-dan-modern/#:~:text=Pengertian%20Digitalisasi%20Birokrasi%20Pemerintahan&text=Proses%20ini%20melibatkan%20pengelolaan%20data,interaksi%20antara%20pemerintah%20dan%20masyarakat>,

⁵¹ Riris Kusmiyati, *Op.Cit.*, hlm. 37

⁵² Ach Ilyasi, *Governansi Digital: Transformasi Digital dalam Administrasi Publik*, Bandung: Widina Media Utama 2025, hlm. 1

tanggungjawabnya sebagai pelayan masyarakat yang sigap dan tanggap.⁵³

Kemampuan dalam memahami sumber informasi dengan penggunaan teknologi dan informasi menjadi tuntutan dasar yang harus diikuti oleh setiap elemen yang ada pada pemerintahan termasuk pada lembaga kementerian salah satunya adalah BKKBN.

3. Fungsi dan Manfaat Digitalisasi Birokrasi

Pemanfaatan dan penerapan teknologi dalam tata kelola pemerintahan membuat segala bentuk urusan pemerintahan menjadi lebih efisien, efektif dan akuntabilitas. Saat ini teknologi digital memberikan manfaat dalam peningkatan kinerja serta kesejahteraan, penghematan biaya dan konsumsi sumber daya, serta untuk dapat terlibat secara efektif dan aktif dengan warga negara. Digitalisasi ini mempunyai keterkaitan yang signifikan terhadap administrasi publik, yaitu dalam hal mempercepat pengambilan keputusan dan memajukan transparansi serta akuntabilitas pemerintah.⁵⁴

D. Tinjauan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional dan Penyuluh Keluarga Berencana

1. Pengertian dan tugas Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN)

BKKBN adalah institusi atau lembaga pemerintah pusat yang menyelenggarakan tugas pokok melaksanakan tugas pemerintahan di bidang

⁵³ Riris Kusmiyati, *Op.Cit.*, Hlm 38

⁵⁴ Ach Ilyasi, *Op.Cit.*, Hlm. 10

pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana.⁵⁵ Hal ini diperjelas melalui Pasal 56 Ayat (1) peraturan Perundang-Undangan Nomor 52 Tahun 2009. Pada Undang-Undang dan pasal yang sama dijelaskan fungsi dari BKKBN berhubungan dengan kebijakan, penetapan, advokasi dan koordinasi, monitoring dan evaluasi dan pembinaan, pembimbingan, dan penyelenggaraan dibidang kependudukan dan keluarga berencana.⁵⁶

Selain itu, peran BKKBN diperkuat melalui Peraturan Presiden Nomor 62 Tahun 2010 tentang Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, yang memberikan landasan kelembagaan dan pengaturan tugas serta kewenangan BKKBN secara lebih rinci. Dalam pelaksanaannya, BKKBN tidak hanya menjalankan kebijakan nasional, tetapi juga menjalin koordinasi dengan pemerintah daerah melalui pembentukan Perwakilan BKKBN Provinsi serta pembinaan terhadap Petugas Lapangan Keluarga Berencana (PLKB).

Studi oleh Kawulur dkk, menunjukkan bahwa peran aktif BKKBN di daerah, seperti di Kabupaten Minahasa Selatan, mampu meningkatkan partisipasi masyarakat dalam program keluarga berencana dan berdampak pada peningkatan kesejahteraan sosial. BKKBN juga menjalankan program strategis seperti "Bangga Kencana" dan percepatan penurunan stunting, di mana lembaga ini menjadi koordinator dalam kegiatan edukasi serta

⁵⁵ Andre Kawulur dan Salmin Dengo, 2021, "Peranan BKKBN Dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial", *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1, hlm. 9

⁵⁶ Pasal 56 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

pendampingan kepada calon pengantin, ibu hamil, dan keluarga dengan balita.⁵⁷

Dengan demikian, BKKBN berperan tidak hanya sebagai pelaksana administratif kebijakan KB, tetapi juga sebagai agen perubahan sosial dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia melalui pengendalian jumlah penduduk dan pembinaan ketahanan keluarga.

2. Pengertian Umum Penyuluh Keluarga Berencana

PKB merupakan PNS yang secara langsung terjun dalam melaksanakan program kerja instansi BKKBN dilapangan. Dalam Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Nasional Nomor 6 Tahun 2023 dijelaskan PKB merupakan pejabat fungsional dari Pegawai Negeri Sipil yang diberi wewenang dan tanggung jawab dalam hal kependudukan dan keluarga berencana.⁵⁸

Secara umum tugas dari PKB sendiri ada dua yaitu penyuluhan dan non penyuluhan. Penyuluhan adalah salah satu program kerja dari PKB yang mana melakukan pendidikan secara non formal kepada masyarakat, terkait penyuluhan yang dilakukan dikhususkan kepada pendidikan non formal tentang kependudukan dan keluarga berencana.⁵⁹ Sedangkan non penyuluhan adalah program kerja PKB yaitu melakukan pendidikan secara non formal

⁵⁷ Andre Kawulur dan Salmin Dengo, *Op.Cit.*, hlm. 12

⁵⁸ Pasal 1 Angka 7 Peraturan Kepala BKKBN Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional.

⁵⁹ Ledy Octaviani Iqmy dan Vida Wira Utami, *Op.Cit.*, hlm. 175

terkait hal-hal diluar dari kependudukan dan keluarga berencana.⁶⁰ Hal ini lebih dijelaskan dalam Pasal 1 Angka 23 dan 24 Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional yaitu:

- (23) Kegiatan Penyuluhan adalah kegiatan penyampaian informasi dan edukasi tentang program kependudukan, keluarga berencana, dan pembangunan keluarga dalam rangka meningkatkan pengetahuan, sikap, dan perilaku individu, keluarga, dan/atau masyarakat.
- (24) Kegiatan Nonpenyuluhan adalah kegiatan yang bersifat administratif, rutinitas, koordinatif, dan pengembangan serta kegiatan lainnya dalam rangka pelaksanaan dan pengelolaan program kependudukan, keluarga berencana, dan pembangunan keluarga.

PKB merupakan ujung tombak pengelolaan KB dilapangan.⁶¹ Karena PKB adalah orang yang langsung terjun kelapangan untuk menjalankan pogram kerja BKKBN.

E. Tinjauan Umum *E-Visum* dan Pelaporan Kegiatan

1. Pengertian *E-Visum*

Pasal 1 Angka 26 Peraturan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional menyatakan;

“Aplikasi Elektronik Visum yang selanjutnya disebut EVisum adalah suatu program berbasis teknologi informasi yang memiliki fungsi

⁶⁰ *Ibid.* hlm. 175

⁶¹ Gusbroer, “Konsekuensi Alih Kelola ke Pusat: PKB Tidak Kirim Laporan Kegiatan 1 Hari, Tunjangan Dipotong 3%.”, *ipekbgunungkidul*, Diakses pada 28 Mei 2025
<https://www.ipekbgunungkidul.com/2017/11/konsekuensi-alih-kelola-ke-pusat-pkb.html?m=1>

mencatat, mendokumentasikan, dan melaporkan serta sebagai bukti kerja setiap aktivitas kegiatan Penyuluh KB dan PLKB.”

E-Visum adalah sistem elektronik milik BKKBN yang digunakan untuk pelaporan kegiatan dan pendataan kehadiran dari PKB. Hal ini selaras dengan fungsi lain *E-Visum* yaitu untuk memantau kinerja dan meningkatkan disiplin PKB dalam bekerja. Selain itu sistem ini menggantikan metode manual dalam perekapan dan pendataan kehadiran dari PKB BKKBN. Aplikasi *E-Visum* adalah suatu sistem yang berhubungan dengan administrasi, secara maya memusatkan komponen-komponen sebuah organisasi dimana data, informasi, dan komunikasi dibuat melalui media telekomunikasi.

2. Fungsi *E-Visum*

Pasal 1 Angka 25 Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional menyatakan;

“Sistem Informasi Penghitungan Penghasilan yang selanjutnya disingkat SIPP adalah aplikasi yang digunakan untuk melakukan penghitungan gaji, tunjangan Jabatan, tunjangan keluarga, Tunjangan Kinerja dan uang makan yang penghitungannya meliputi hasil rekapitulasi dari Pengisian SIVIKA, *E-Visum*, kehadiran kerja dan pemotongan lainnya”

Pada Pasal 9 Ayat (1) yang juga menyatakan;

“Pembayaran Tunjangan Kinerja diberikan dengan memperhatikan komponen penentu berdasarkan:

- a. kedisiplinan;
- b. Laporan Kinerja Pegawai melalui Sivika;
- c. Laporan Kinerja Penyuluh KB melalui *E-Visum*.”

E-Visum hadir sebagai parameter dalam pemberian tunjangan kinerja (tunkin) PKB berdasarkan kegiatan dan tingkat kehadiran PKB. Pada Peraturan Kepala BKKBN lainnya Pasal 14 menyatakan;

“Presensi Pegawai dilaksanakan secara elektronik menggunakan aplikasi Presensi atau metode lain yang ditetapkan BKKBN.”

Selain itu *E-Visum* juga merupakan tempat PKB melakukan presensi. BKKBN secara resmi menetapkan *E-Visum* sebagai tempat presensi bagi PKB. Dengan demikian penggunaan *E-Visum* tidak bersifat *optional* melainkan merupakan kewajiban administratif. Hadirnya *E-Visum* memungkinkan proses pelaporan kegiatan dan presensi oleh PKB menjadi lebih cepat dan efisien, mengurangi waktu yang diperlukan untuk administrasi manual.



BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Lokasi Penelitian

1. Profil Kabupaten Tanah Datar

Kabupaten Tanah Datar merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Sumatera Barat yang dikenal sebagai *Luhak Nan Tuo* dalam adat Minangkabau. Secara geografis, Tanah Datar terletak di bagian tengah Provinsi Sumatera Barat dengan luas wilayah sekitar lebih kurang 1.336 km².⁶² Wilayah ini terdiri dari 14 kecamatan dan 75 nagari, dengan ibu kota kabupaten berada di Batusangkar.⁶³ Kondisi topografi Tanah Datar sebagian besar berupa daerah perbukitan dan pegunungan yang berada di kawasan Bukit Barisan. Hal ini menjadikan sebagian wilayahnya rawan terhadap keterbatasan infrastruktur, khususnya akses komunikasi dan jaringan internet. Meskipun berada di jalur strategis yang menghubungkan beberapa daerah lain di Sumatera Barat, tantangan geografis ini berpengaruh pada pemerataan layanan publik berbasis digital.⁶⁴

Kabupaten Tanah Datar memiliki jumlah penduduk sekitar 370.000 jiwa dengan kepadatan rata-rata lebih dari 270 jiwa/km².⁶⁵ Dari segi struktur umur, mayoritas penduduk berada pada kelompok usia produktif, yang

⁶² Nurul Hamdi, "Website Kabupaten Tanah Datar", *Dinas Pekerja Umum dan Perumahan rakyat*, Diakses Pada 11 Agustus 2025.

<https://pu.tanahdatar.go.id/page/kabupaten-tanah-datar>

⁶³ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tanah Datar 2020-2024

⁶⁴ Wawancara dengan Kepala Bidang PMDPPKB Ibu Yuliarti tanggal 12 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum.

⁶⁵ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tanah Datar 2020-2024

menjadi potensi besar dalam mendukung pembangunan daerah. Namun demikian, terdapat pula tantangan dalam hal pemerataan kualitas pendidikan, akses kesehatan, serta pemanfaatan teknologi informasi di beberapa nagari terpencil.

Kondisi demografis ini memperlihatkan bahwa meskipun terdapat potensi sumber daya manusia yang cukup besar, disparitas antara wilayah perkotaan dan nagari terpencil masih menjadi hambatan bagi pemerataan akses teknologi dan pelayanan berbasis elektronik.

2. Profil Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional

Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) merupakan lembaga yang memiliki tugas pokok dan fungsi dalam bidang pengendalian penduduk serta penyelenggaraan program keluarga berencana. BKKBN pertama kali dibentuk pada tahun 1970 melalui Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 1970 dengan nama Lembaga Keluarga Berencana Nasional (LKBN), yang kemudian berubah menjadi BKKBN sebagaimana dikenal saat ini. Kedudukan, tugas, dan fungsi BKKBN secara yuridis diatur dalam Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, yang menegaskan peran BKKBN sebagai lembaga pemerintah nonkementerian yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden dalam mengoordinasikan dan menyelenggarakan kebijakan di bidang kependudukan dan pembangunan keluarga.

Secara organisatoris, BKKBN memiliki tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana. Fungsi utama BKKBN meliputi: (1) perumusan kebijakan nasional di bidang keluarga berencana dan kesehatan reproduksi, (2) pengendalian laju pertumbuhan penduduk, (3) peningkatan kualitas keluarga, serta (4) koordinasi pelaksanaan program di tingkat pusat maupun daerah. Dalam pelaksanaan program, BKKBN membawahi perwakilan hingga tingkat provinsi dan kabupaten/kota, sehingga kegiatan dapat menjangkau langsung masyarakat melalui tenaga Penyuluh Keluarga Berencana (PKB).

Dalam konteks tata kelola pemerintahan modern, BKKBN juga dituntut untuk beradaptasi dengan perkembangan teknologi informasi. Salah satu inovasi yang diambil adalah penerapan *E-Visum*, sistem digital untuk pelaporan kinerja PKB, sebagaimana diatur dalam Peraturan Kepala BKKBN Nomor 6 Tahun 2023. Penerapan kebijakan ini menunjukkan komitmen BKKBN dalam mendukung prinsip *good governance* melalui digitalisasi birokrasi, meskipun dalam praktiknya masih menghadapi berbagai kendala implementasi di lapangan.

B. Kebijakan Kepala BKKBN dalam penerapan *E-Visum* ditinjau dari perspektif hukum administrasi negara

Pada masa desentralisasi pemerintahan tahun 2003, Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) melakukan penyerahan sebanyak 40.000 Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) kepada pemerintah daerah

kabupaten/kota. Namun, kebijakan tersebut menimbulkan berbagai permasalahan dalam pelaksanaannya. Berdasarkan data BKKBN, hingga bulan Mei 2017 jumlah PKB yang aktif menurun drastis menjadi sekitar 15.000 orang. Penurunan tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain penempatan PKB pada dinas yang tidak memiliki keterkaitan langsung dengan urusan kependudukan dan keluarga berencana, menurunnya komitmen pemerintah daerah terhadap program KKBPK, serta lemahnya sistem pengawasan dan penilaian kinerja PKB di tingkat daerah. Kondisi tersebut menyebabkan pelaksanaan program keluarga berencana menjadi tidak optimal. Oleh karena itu, pemerintah pusat mengambil kebijakan untuk mengalihkan kembali status PKB sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) pusat pada tahun 2016. Meskipun proses alih kelola sempat menghadapi kendala terkait pembiayaan, kebijakan ini akhirnya dapat direalisasikan pada tahun 2017 sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang menegaskan bahwa urusan pengendalian penduduk dan keluarga berencana merupakan kewenangan pemerintah pusat.⁶⁶

Pemindahan kewenangan pengelolaan PKB dari pemerintah daerah ke pemerintah pusat berimplikasi pada perubahan teknis dalam pelaksanaan tugas PKB. Alih kelola ini mendorong BKKBN untuk meningkatkan kualitas dan profesionalitas PKB melalui pelaksanaan reformasi birokrasi, salah satunya dengan melakukan digitalisasi tata kelola internal.⁶⁷ Selain itu, penerapan Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) yang diatur dalam Peraturan Presiden

⁶⁶ Eko Sigit Raharjo, *Op.Cit.*, hlm. 98-99

⁶⁷ Janana Badra, *Op.Cit.*, hlm. 44

Nomor 95 Tahun 2018 menjadi landasan yuridis bagi BKKBN untuk segera mengimplementasikan sistem berbasis digital dalam penyelenggaraan pemerintahannya.

Reformasi birokrasi yang dilaksanakan BKKBN tidak hanya berfokus pada pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi, tetapi juga pada pembentukan standar penilaian kinerja PKB.⁶⁸ Standar ini berfungsi sebagai parameter dalam pemberian tunjangan kinerja.⁶⁹ Konsekuensinya, BKKBN dituntut untuk menyusun mekanisme penilaian kinerja yang akurat bagi PKB yang tersebar di seluruh wilayah Indonesia. Penilaian kinerja secara konvensional yang digunakan sebelumnya dinilai tidak memadai sebagai dasar pemberian tunjangan kinerja, mengingat terdapat berbagai kelemahan dan celah yang dapat menimbulkan ketidaktransparanan data.⁷⁰

Electronic Visum (*E-Visum*) hadir sebagai inovasi digital yang dikembangkan BKKBN untuk menggantikan tata kelola pemerintahan internal dari sistem konvensional menuju sistem berbasis digital.⁷¹ Rekapitulasi dan kinerja secara tertulis yang dilakukan sebelum adanya *E-Visum* mempunyai beberapa kendala utama seperti;

1. Lambatnya arus informasi dari lapangan ke pusat.
2. Tidak akuratnya data akibat pencatatan manual.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Peraturan Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 22 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja bagi Penyuluh Keluarga Berencana PKB di lingkungan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional

⁷⁰ Wawancara dengan PKB Ibu Yulia tanggal 12 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

⁷¹ BKKBN, 2020, *Panduan Penggunaan Aplikasi E-Visum Generasi 4 Versi Mobile*, Jakarta: BKKBN

3. Kesulitan pengawasan dilapangan, terutama diwilayah terpencil.⁷²

Rekapan presensi dan laporan kegiatan tertulis memiliki celah yang lebih besar untuk adanya kecurangan didalamnya, mengingat bahwasanya akan adanya parameter penilaian terhadap pemberian tunjangan kinerja kepada PKB, pelaksanaan rekapan secara tertulis tidak lagi menjadi solusi yang solutif. Maka dari itu *E-Visum* datang sebagai salah satu solusi terkait permasalahan tersebut.

Penerapan *E-Visum* di lingkungan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) memiliki legitimasi hukum yang kuat, baik dari segi konstitusional, undang-undang, maupun peraturan teknis internal lembaga. Secara konstitusional, amanat pemanfaatan teknologi dalam penyelenggaraan pemerintahan tercantum dalam Pasal 31 Ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa demi kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia. Ketentuan ini menjadi dasar normatif bahwa setiap instansi pemerintah, termasuk BKKBN, berkewajiban mengintegrasikan teknologi informasi ke dalam tata kelola administrasi dan pelayanan publik.

Dari sisi peraturan perundang-undangan, Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga mengatur pembentukan BKKBN sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan

⁷² Wawancara dengan PKB Ibu Yulia tanggal 12 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana secara nasional. Pasal 56 undang-undang tersebut menegaskan tugas BKKBN yang mencakup pembinaan, pengelolaan, serta evaluasi program keluarga berencana di seluruh wilayah Indonesia. Sejalan dengan itu, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik memberikan kerangka hukum bahwa pelayanan publik dapat dilakukan secara elektronik guna menjamin kualitas, efektivitas, dan akuntabilitas layanan.

Ketentuan lain yang memiliki relevansi dalam pembahasan ini adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, khususnya Pasal 22 dan Pasal 24 yang mengatur mengenai kewenangan pejabat administrasi negara untuk menggunakan diskresi. Dalam undang-undang tersebut, diskresi didefinisikan sebagai kewenangan mengambil keputusan atau tindakan dalam keadaan tertentu demi kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, pengisian kekosongan hukum, atau memberikan kepastian hukum, selama tetap berpedoman pada Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Ketentuan ini memberikan ruang hukum yang dapat dianalisis lebih lanjut guna menilai apakah kebijakan *E-Visum* masuk dalam kategori diskresi administratif atau justru berdiri murni sebagai pelaksanaan mandat regulasi yang sudah ada.

Selanjutnya, Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) memberikan payung hukum lebih spesifik terkait digitalisasi birokrasi. Perpres ini mendefinisikan SPBE sebagai penyelenggaraan pemerintahan yang memanfaatkan teknologi informasi dan

komunikasi untuk memberikan layanan kepada pengguna, sehingga menjadi dasar bagi BKKBN untuk mengembangkan aplikasi seperti *E-Visum*. Implementasi SPBE di BKKBN diatur lebih lanjut melalui Peraturan Kepala BKKBN Nomor 9 Tahun 2022 tentang Tata Kelola SPBE di Lingkungan BKKBN, yang menegaskan kewajiban memanfaatkan sistem elektronik untuk mendukung kinerja organisasi.

Secara teknis, *E-Visum* dilegalkan melalui Peraturan Kepala BKKBN Nomor 6 Tahun 2023 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai di Lingkungan BKKBN. Pasal 1 Angka 26 mendefinisikan *E-Visum* sebagai aplikasi berbasis teknologi informasi yang digunakan untuk mencatat, mendokumentasikan, dan melaporkan setiap aktivitas Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) dan Petugas Lapangan KB (PLKB), yang juga menjadi bukti kerja resmi. Bahkan, Pasal 9 Ayat (1) menetapkan bahwa laporan melalui *E-Visum* menjadi salah satu komponen penentu pembayaran tunjangan kinerja.

Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) memiliki posisi strategis dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang pengendalian penduduk dan penyelenggaraan keluarga berencana. Kepala BKKBN sebagai pimpinan tertinggi lembaga memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengarahkan kebijakan yang berkaitan langsung dengan tugas dan fungsi BKKBN di tingkat nasional.

Wewenang Kepala BKKBN dalam membuat kebijakan administratif bersumber dari kewenangan atributif yang diberikan langsung oleh undang-undang. Wewenang atributif ini bersifat melekat sejak pembentukan BKKBN dan

menjadi dasar bagi Kepala BKKBN untuk mengeluarkan kebijakan yang bersifat pengaturan (regeling) maupun penetapan (beschikking).⁷³ Selain itu, dalam praktik administrasi pemerintahan, Kepala BKKBN juga dapat memiliki kewenangan delegatif, yaitu kewenangan yang dilimpahkan dari pejabat yang lebih tinggi (misalnya Presiden atau Menteri terkait) berdasarkan peraturan perundang-undangan tertentu, serta kewenangan mandat, yakni pelimpahan wewenang yang bersifat pelaksanaan tugas rutin.

Menurut pandangan Jimly Asshiddiqie, pejabat administrasi negara seperti Kepala BKKBN memiliki tiga dimensi kewenangan: dimensi hukum (*legal authority*), dimensi politik (*political authority*), dan dimensi teknokratis (*technical authority*).⁷⁴ Dimensi hukum memastikan setiap kebijakan yang diambil memiliki dasar peraturan perundang-undangan yang sah; dimensi politik berkaitan dengan legitimasi kebijakan di mata pemangku kepentingan; sedangkan dimensi teknokratis memastikan kebijakan tersebut dapat diimplementasikan secara efektif melalui mekanisme birokrasi.

Kebijakan administratif yang ditetapkan Kepala BKKBN dapat mencakup instrumen hukum seperti Peraturan Kepala BKKBN, Keputusan Kepala BKKBN, dan Instruksi Kepala BKKBN. Peraturan Kepala biasanya bersifat umum dan mengikat ke dalam maupun ke luar organisasi, sedangkan Keputusan Kepala bersifat individual, konkret, dan final, misalnya penetapan pejabat tertentu atau persetujuan program tertentu. Instruksi Kepala umumnya bersifat internal dan

⁷³ Philipus M. Hadjon “dkk”, *Op.Cit.*, hlm. 125

⁷⁴ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 275-281

menjadi pedoman kerja bagi jajaran BKKBN. Ketiga jenis instrumen ini merupakan bentuk nyata pelaksanaan kewenangan administratif yang dimiliki oleh Kepala BKKBN.⁷⁵

Dalam konteks penyelenggaraan pelayanan publik, kewenangan Kepala BKKBN juga harus tunduk pada prinsip-prinsip yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Undang-undang tersebut mewajibkan setiap penyelenggara layanan publik, termasuk BKKBN, untuk memberikan layanan yang cepat, mudah, terjangkau, dan terukur, yang dalam era digital dapat diwujudkan melalui pemanfaatan teknologi informasi. Hal ini memberi ruang bagi Kepala BKKBN untuk menetapkan kebijakan administratif yang inovatif, seperti pengembangan aplikasi *E-Visum*, selama tetap berada dalam koridor hukum yang berlaku.⁷⁶

Namun, penggunaan kewenangan ini memiliki batasan. Kepala BKKBN tidak dapat menetapkan kebijakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, melampaui kewenangan yang diberikan, atau menyalahgunakan wewenang untuk tujuan yang tidak sah. Prinsip ini selaras dengan ketentuan Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yang menegaskan larangan penyalahgunaan wewenang dalam bentuk melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, atau bertindak sewenang-wenang. Dengan demikian, setiap kebijakan administratif

⁷⁵ Fajlurrahman Jurdi, 2023, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Kencana

⁷⁶ Muhammad Salman Jabbar Sangaji, Jusuf Irianto, 2025, “Transformasi Inovasi Pelayanan Publik menuju Pemerintahan Digital”, *Jejaring Administrasi Publik*, Vol. 1, hlm. 58

yang diambil, termasuk *E-Visum*, harus didasarkan pada landasan hukum yang jelas dan dapat dipertanggungjawabkan.

Oleh karena itu, wewenang Kepala BKKBN dalam membuat kebijakan administratif bukan hanya sekadar aspek manajerial, tetapi juga bagian dari pelaksanaan fungsi hukum administrasi negara. Kewenangan ini memungkinkannya merespons perkembangan kebutuhan masyarakat dan tuntutan reformasi birokrasi, sekaligus menjamin akuntabilitas kebijakan yang diambil. Dalam konteks *E-Visum*, kewenangan tersebut menjadi pintu masuk untuk menilai apakah kebijakan ini merupakan bagian dari inovasi administratif murni atau berpotensi dikategorikan sebagai bentuk diskresi administratif.

Dalam kerangka hukum administrasi negara, diskresi administratif adalah salah satu instrumen penting yang dimiliki pejabat pemerintahan untuk menjalankan fungsi penyelenggaraan negara secara efektif. Diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, serta/atau adanya stagnasi pemerintahan.⁷⁷

Diskresi berfungsi sebagai ruang kebebasan bertindak (*freies Ermessen*) yang diberikan kepada pejabat administrasi negara untuk mengisi kekosongan

⁷⁷ Pasal 1 Angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

hukum dan mengantisipasi dinamika sosial yang tidak selalu dapat diatur secara rinci dalam peraturan perundang-undangan.⁷⁸ Konsep ini muncul karena dalam praktik, peraturan tidak mungkin memuat seluruh kondisi dan detail teknis pelaksanaan pemerintahan. Oleh karena itu, diskresi menjadi sarana fleksibilitas dalam menghadapi permasalahan nyata di lapangan, dengan tetap tunduk pada batas-batas hukum yang ada.⁷⁹

Pasal 22 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menetapkan syarat-syarat penggunaan diskresi, antara lain:

1. Untuk melancarkan penyelenggaraan pemerintahan;
2. Mengisi kekosongan hukum;
3. Memberikan kepastian hukum; dan
4. Mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum.

Penggunaan diskresi tidak bersifat bebas tanpa batas. Pasal 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan juga mewajibkan agar setiap diskresi memenuhi persyaratan: sesuai dengan tujuan diskresi; tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan; selaras dengan AUPB; berdasarkan alasan yang objektif; tidak menimbulkan konflik

⁷⁸ Mohammad Yuhdi, 2020, "Peranan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintah", *Jurnal Ilmiah Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan*, Vol. 15, hlm. 77

⁷⁹ *Ibid.*

kepentingan; dan dilakukan dengan iktikad baik.⁸⁰ Batasan ini menegaskan bahwa diskresi adalah kebebasan yang bertanggung jawab (*responsible freedom*), bukan kebebasan mutlak yang lepas dari kontrol hukum.

Dalam literatur hukum administrasi, Ridwan HR menekankan bahwa diskresi memiliki dua dimensi: dimensi hukum, yang memastikan legalitas tindakan pejabat, dan dimensi moral, yang memastikan penggunaan diskresi dilakukan demi kepentingan publik, bukan untuk keuntungan pribadi atau kelompok.⁸¹ Hal ini sejalan dengan prinsip good governance, di mana diskresi dipandang sebagai instrumen inovasi pelayanan publik yang tetap akuntabel.

Dengan demikian, diskresi administratif dapat dipahami sebagai mekanisme hukum yang memungkinkan pejabat pemerintahan mengambil keputusan di luar ketentuan normatif yang ada, selama untuk kepentingan umum dan dalam batas hukum yang berlaku.

Dalam konteks pembentukan *E-Visum* oleh Kepala BKKBN, unsur-unsur penggunaan dikresi sebagaimana diatur pada Pasal 22 Undang-Undang Administrasi Pemerintahan dianalisis sebagai berikut:

1. Melancarkan penyelenggaraan pemerintahan

E-Visum dirancang untuk mempercepat dan mempermudah proses pelaporan kinerja PKB dan PLKB. Sebelum adanya *E-Visum*, proses pelaporan dilakukan secara manual atau semi-digital yang memakan waktu dan rawan

⁸⁰ Mohammad Yuhdi, *Op.Cit.*, hlm. 78

⁸¹ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 118

keterlambatan. Sistem manual ini sering menyebabkan laporan bulanan baru sampai ke pusat setelah melewati batas waktu, sehingga memperlambat proses pengambilan keputusan strategis di BKKBN.⁸² Dengan *E-Visum*, data dapat dikirim secara *real-time* dan terintegrasi dalam satu basis data nasional, memungkinkan pimpinan di pusat memantau perkembangan lapangan secara langsung dan mengambil langkah cepat jika ditemukan permasalahan.⁸³

2. Mengisi kekosongan hukum

Tidak ada peraturan perundang-undangan di tingkat undang-undang atau peraturan pemerintah yang secara eksplisit mengatur tentang sistem pelaporan elektronik khusus bagi PKB/PLKB. Meskipun Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik memberi mandat penyelenggaraan layanan publik yang efektif, detail teknis penggunaan sistem digital untuk pelaporan belum diatur. Ruang kosong ini diisi oleh kebijakan Kepala BKKBN melalui Peraturan Kepala, yang mengatur tata cara pelaporan kinerja berbasis teknologi berupa aplikasi *E-Visum*. Hal ini merupakan penerapan diskresi yang mengisi kekosongan teknis, tetapi tetap berlandaskan tujuan yang ditetapkan undang-undang.

⁸² Wawancara dengan Bapak Bayu Derosario Azika tanggal 7 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

⁸³ Maulidatur Rohmah dan Eriyanto, 2020, "Penerapan Aplikasi Mobile Untuk Pelaporan Kinerja Pegawai Dalam Mendukung *E-Government*", *Jurnal Pikom*, Vol. 21, hlm. 32

3. Memberikan kepastian hukum

Sebelum kebijakan ini diberlakukan, mekanisme pelaporan di BKKBN tidak seragam. Beberapa daerah menggunakan format digital sederhana, sebagian masih berbasis dokumen cetak, bahkan ada yang menggunakan *chat group* untuk melaporkan kinerja harian. Variasi ini menyebabkan kesulitan dalam verifikasi data dan penetapan tunjangan kinerja bagi PKB/PLKB.⁸⁴ Dengan diterapkannya *E-Visum*, BKKBN menetapkan satu mekanisme resmi dan seragam untuk seluruh wilayah Indonesia, yang memudahkan proses audit internal dan eksternal, serta memberikan kepastian hukum terkait validitas laporan kinerja.⁸⁵

4. Mengatasi stagnasi pemerintahan

Dalam beberapa kondisi, terutama di wilayah terpencil atau perbatasan, keterbatasan pengawasan manual menyebabkan penilaian kinerja berjalan lambat. *E-Visum* memutus hambatan ini dengan memanfaatkan koneksi internet untuk mengirim laporan meskipun dari lokasi jauh, yang memungkinkan supervisi dilakukan tanpa harus menunggu inspeksi fisik. Hal ini tidak hanya menghilangkan hambatan administrasi, tetapi juga meningkatkan transparansi karena setiap laporan memiliki *time stamp* dan *geo-tagging*, sehingga meminimalkan peluang manipulasi data.⁸⁶

⁸⁴ Wawancara dengan PKB Bapak Bayu Derosario Azika tanggal 7 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum.

⁸⁵ Wawancara dengan Kepala Bidang PMDPPKB Ibu Yulianti tanggal 12 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum.

⁸⁶ *Ibid.*

Selain memenuhi kriteria Pasal 22, kebijakan *E-Visum* juga selaras dengan syarat-syarat Pasal 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Pasal 24 menyebutkan enam syarat yang menjadi batasan hukum bagi penggunaan diskresi:

1. Sesuai tujuan diskresi

Kebijakan harus diambil untuk tujuan yang sah sesuai Pasal 22, yaitu melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, mengisi kekosongan hukum, memberikan kepastian hukum, atau mengatasi stagnasi pemerintahan. Pada *E-Visum*, tujuan yang diangkat adalah mempercepat proses pelaporan dan meningkatkan akurasi data kinerja PKB/PLKB, yang jelas masuk kategori melancarkan penyelenggaraan pemerintahan.⁸⁷

2. Tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan

Kebijakan yang diambil tidak boleh melanggar norma hukum yang berlaku, baik di tingkat undang-undang maupun peraturan di atasnya. Dalam kasus *E-Visum*, kebijakan ini tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga, maupun Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, bahkan mendukung pelaksanaan asas pelayanan publik yang efektif.

⁸⁷ Wawancara dengan Sekretaris Kepala Bidang PMDPPKB Ibu Kiki Aulia tanggal 12 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum.

3. Selaras dengan Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

AUPB terdiri dari asas kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, dan akuntabilitas.⁸⁸ Berdasarkan Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, AUPB terdiri dari 10 asas yaitu;

a. Kepastian hukum

Kebijakan *E-Visum* memberikan standar baku dalam pelaporan kinerja PKB/PLKB di seluruh Indonesia. Dengan adanya aplikasi yang seragam, seluruh pegawai memiliki pedoman yang jelas mengenai format, waktu, dan prosedur pelaporan. Hal ini memperkuat kepastian hukum, karena sebelumnya terjadi disparitas prosedur antar daerah.⁸⁹

b. Kemanfaatan

E-Visum memberikan manfaat langsung berupa efisiensi waktu, transparansi data, serta kemudahan bagi pimpinan dalam melakukan evaluasi. Dari perspektif masyarakat, kebijakan ini diharapkan meningkatkan kualitas layanan BKKBN karena proses pengawasan menjadi lebih cepat dan akurat. Namun, kemanfaatan ini bisa berkurang jika kendala teknis seperti jaringan internet yang buruk di daerah terpencil tidak segera diatasi.⁹⁰

⁸⁸ Cekli Setya Pratiwi “dkk”, 2018, *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP), hlm. 43

⁸⁹ Muhammad Salman Jabbar Sangaji, Jusuf Irianto, Op.Cit., hlm. 55

⁹⁰ Cekli Setya Pratiwi, *Op.Cit.*, hlm. 93

c. Ketidakberpihakan

Kebijakan ini berlaku umum dan tidak diskriminatif, karena diterapkan kepada seluruh PKB/PLKB tanpa membedakan wilayah kerja, status, atau kedudukan. Dalam hal ini, kebijakan memenuhi asas ketidakberpihakan karena tidak memberi perlakuan istimewa kepada pihak tertentu.⁹¹

d. Kecermatan

Kebijakan *E-Visum* juga memenuhi asas kecermatan. Hal ini terlihat dari proses perumusan yang mempertimbangkan kebutuhan organisasi, kemampuan teknis pegawai, serta infrastruktur yang tersedia. Kepala BKKBN tidak serta-merta menerapkan sistem digital tanpa landasan, melainkan terlebih dahulu melakukan uji coba dan sosialisasi di berbagai daerah.⁹²

e. Tidak menyalahgunakan kewenangan

Tidak terdapat indikasi bahwa kebijakan *E-Visum* dibuat untuk kepentingan pribadi atau kelompok tertentu. Kebijakan ini memang diarahkan untuk meningkatkan efektivitas kinerja dan pengawasan internal BKKBN, sehingga dapat dikatakan sesuai dengan asas tidak menyalahgunakan kewenangan.⁹³

⁹¹ *Ibid.* hlm. 96

⁹² *Ibid.* hlm. 98

⁹³ *Ibid.* hlm. 101

f. Keterbukaan

Sebagai sistem berbasis teknologi, *E-Visum* membuka akses informasi bagi atasan untuk menilai kinerja pegawai secara objektif. Namun, tingkat keterbukaan masih perlu ditingkatkan, misalnya dengan memastikan transparansi hasil penilaian kinerja kepada pegawai yang dinilai. Hal ini penting agar pegawai mengetahui posisi kinerjanya dan memiliki kesempatan memperbaiki diri.⁹⁴

g. Kepentingan umum

Kebijakan *E-Visum* secara substansial mendukung kepentingan umum, karena bertujuan memperkuat program keluarga berencana yang berdampak langsung pada pembangunan kependudukan nasional. Dengan pelaporan yang lebih baik, kebijakan publik dapat dirancang lebih tepat sasaran.⁹⁵

h. Pelayanan yang baik.

E-Visum merupakan inovasi pelayanan publik di bidang administrasi internal. Kebijakan ini mempercepat proses layanan manajerial, sehingga memperbaiki kinerja organisasi. Namun, standar pelayanan yang baik baru tercapai apabila hambatan teknis di lapangan dapat diminimalisasi. Jika tidak, justru berpotensi menimbulkan keluhan dari pegawai yang merasa terbebani.⁹⁶

⁹⁴ *Ibid.* hlm. 90

⁹⁵ *Ibid.* hlm. 86-87

⁹⁶ *Ibid.* hlm. 104-105

Peraturan Kepada BKKBN Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional yang merupakan landasan hukum bagi penerapan *E-Visum* dan operasional teknisnya, memenuhi syarat diskresi yaitu tidak bertentangan dengan AUPB.

4. Berdasarkan alasan yang objektif

kebijakan harus dilandasi pertimbangan rasional dan kebutuhan nyata. *E-Visum* didasarkan pada kebutuhan objektif untuk menanggulangi masalah keterlambatan pelaporan dan variasi format laporan antar daerah yang menghambat evaluasi program.

5. Tidak menimbulkan konflik kepentingan

kebijakan tidak boleh dibuat untuk menguntungkan pihak tertentu secara tidak sah. Penerapan *E-Visum* berlaku umum bagi seluruh jajaran PKB/PLKB di Indonesia tanpa diskriminasi wilayah atau individu.

6. Dilakukan dengan iktikad baik

kebijakan harus ditujukan sepenuhnya untuk kepentingan publik, bukan untuk keuntungan pribadi atau kelompok. Pengembangan *E-Visum* oleh BKKBN diarahkan pada perbaikan kualitas layanan dan tata kelola program keluarga berencana, yang jelas merupakan kepentingan publik.⁹⁷

⁹⁷ Mohammad Yuhdi, *Op.Cit.*, hlm. 79

Selain ketentuan Pasal 24, batasan diskresi juga dapat dilihat dari Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi pemerintahan, yang melarang penyalahgunaan wewenang dalam tiga bentuk: melampaui wewenang (*ultra vires*), mencampuradukkan wewenang (*detournement de pouvoir*), dan bertindak sewenang-wenang (*abus de droit*).⁹⁸ Hal ini berarti, meskipun Kepala BKKBN memiliki atribusi untuk membuat kebijakan, pelaksanaan *E-Visum* tidak boleh melampaui lingkup tugas BKKBN, tidak boleh digunakan untuk tujuan yang menyimpang, dan tidak boleh memberlakukan prosedur yang merugikan pihak terkait tanpa alasan yang sah.

Literatur hukum administrasi juga menegaskan bahwa batasan-batasan ini adalah mekanisme pengendalian (*control mechanism*) terhadap kebebasan bertindak pejabat publik. Menurut Ridwan HR, pembatasan tersebut adalah wujud dari *rule of law* yang menuntut setiap tindakan pemerintahan tunduk pada hukum, sehingga diskresi bukan alat justifikasi untuk bertindak tanpa regulasi, tetapi jembatan antara hukum tertulis dan kebutuhan praktis lapangan.⁹⁹

Jika dilihat dari teori hukum administrasi negara, diskresi yang dilakukan dalam pembentukan *E-Visum* termasuk dalam kategori diskresi untuk pengisian kekosongan hukum teknis, di mana pejabat berwenang menggunakan kebebasan bertindak demi kepentingan umum tanpa menunggu perubahan peraturan di tingkat yang lebih tinggi. Model ini lazim ditemukan dalam birokrasi modern yang menuntut adaptasi cepat terhadap perkembangan teknologi, sebagaimana dicatat

⁹⁸ Philipus M Hadjon, *Op.Cit.*, hlm. 88

⁹⁹ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm.

oleh Galang Asmara, bahwa pejabat administrasi harus memiliki ruang fleksibilitas dalam menghadapi situasi dinamis yang tidak sepenuhnya diatur oleh hukum tertulis.¹⁰⁰

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa kebijakan *E-Visum* secara substansial memenuhi seluruh unsur diskresi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 dan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun kewenangan Kepala BKKBN untuk membuat kebijakan bersifat atribusi, penerapan *E-Visum* merupakan bentuk penggunaan diskresi yang sah dan diperlukan untuk menjawab tantangan penyelenggaraan pemerintahan di era digital.

Namun demikian, sahnya kebijakan E-Visum sebagai diskresi administratif tidak serta merta menjamin keberhasilan implementasinya di lapangan. Efektivitas dan efisiensi pelaksanaan kebijakan tersebut sangat ditentukan oleh kondisi faktual di daerah, termasuk ketersediaan sarana pendukung, kapasitas sumber daya manusia, serta konsistensi penerapan aturan. Oleh karena itu, penting untuk menelaah lebih lanjut bagaimana implementasi kebijakan E-Visum di Kabupaten Tanah Datar, serta sejauh mana pelaksanaannya mencerminkan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

¹⁰⁰ Galang Asmara, 2022, “Urgensi Kewenangan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Untuk Memajukan Kesejahteraan Umum”, *Jurnal Diskresi*, Vol. 1, hlm. 4

C. Implementasi kebijakan *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar serta upaya pemerintah dalam mengoptimalkan pelaksanaannya sesuai prinsip tata kelola pemerintahan yang

Kabupaten Tanah Datar sebagai salah satu daerah otonom di Provinsi Sumatera Barat memiliki sistem pemerintahan daerah yang tunduk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Struktur pemerintahan terdiri dari 14 kecamatan dan 75 nagari sebagai unit pemerintahan terendah.¹⁰¹ Sistem nagari ini merupakan ciri khas masyarakat Minangkabau, karena selain berfungsi sebagai unit administratif, juga mengandung nilai sosial-budaya yang kuat.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, Bupati memimpin perangkat daerah, termasuk Dinas Pemberdayaan Masyarakat Desa, Pengendalian Penduduk, dan Keluarga Berencana Kabupaten Tanah Datar (PMDPPKB) yang menjadi lembaga dinas perwakilan BKKBN Pusat di Kabupaten Tanah Datar.¹⁰² Kehadiran perwakilan BKKBN di tingkat kabupaten (PMDPPKB) berperan melaksanakan kebijakan nasional mengenai kependudukan dan keluarga berencana, yang dijalankan oleh PKB di seluruh nagari.

Struktur birokrasi ini memperlihatkan adanya keterkaitan erat antara pemerintah daerah, perangkat nagari, dan BKKBN dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan karakteristik wilayah yang luas serta struktur

¹⁰¹ Badan Pusat Statistik Kabupaten Tanah Datar 2020-2024

¹⁰² Wawancara dengan Kepala Bidang PMDPPKB Ibu Yuliarti tanggal 12 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum.

pemerintahan yang berbasis nagari, implementasi kebijakan berbasis digital seperti *E-Visum* memiliki konteks khusus di Kabupaten Tanah Datar.

Pemilihan Kabupaten Tanah Datar sebagai lokasi penelitian tidak terlepas dari karakteristik daerah ini yang unik. Dikarenakan sebagian kecamatan dan nagari tersebar di wilayah perbukitan, Tanah Datar menghadapi tantangan dalam hal pemerataan akses infrastruktur, khususnya telekomunikasi dan internet.¹⁰³ Kondisi ini berpengaruh langsung pada implementasi kebijakan digital, termasuk penggunaan aplikasi *E-Visum* yang memerlukan koneksi daring secara real-time.¹⁰⁴

Selain faktor geografis, jumlah PKB yang terbatas juga menjadi perhatian. Data lapangan menunjukkan hanya terdapat sekitar 28 PKB yang bertugas di Tanah Datar, sementara jumlah nagari yang harus dilayani mencapai 75.¹⁰⁵ Ketidakseimbangan ini menyebabkan beban kerja yang berat dan berpotensi memengaruhi efektivitas pelaksanaan *E-Visum* sebagai sistem pelaporan kinerja.

Dengan kondisi tersebut, Tanah Datar menjadi studi kasus yang relevan untuk menganalisis implementasi kebijakan *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar dan sejauh mana kebijakan *E-Visum* mampu dijalankan secara efektif sesuai dengan prinsip *good governance*.

Pelaksanaan kebijakan *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar berada di bawah koordinasi Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat, Desa, Pengendalian Penduduk, dan

¹⁰³ Wawancara dengan Kepala Dinas PMDPPKB Bapak Herru Rachman tanggal 11 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum.

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Ibu Elli Khernawati tanggal 12 Agustus di Kota Rambatan Kec. Lima Kaum.

Keluarga Berencana Kabupaten Tanah Datar (PMDPPKB). Dalam praktiknya, mekanisme *E-Visum* dijalankan oleh Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) yang memiliki wilayah kerja di tingkat nagari.

Para PKB ditempatkan pada masing-masing kecamatan berdasarkan Surat Penugasan yang dikeluarkan oleh BKKBN Pusat. Setelah penempatan tersebut, PKB kemudian disebar ke berbagai nagari di kecamatan masing-masing untuk melaksanakan program kerja BKKBN. Di tingkat kecamatan, terdapat struktur organisasi khusus program KB yang dipimpin oleh seorang Koordinator Lapangan (Korlab), yakni PKB yang ditunjuk untuk mengoordinasikan dan memimpin PKB lainnya. Di bawah Korlab, terdapat PKB yang menjalankan program kerja penyuluhan maupun kegiatan non-penyuluhan. Selain itu, terdapat pula petugas pendukung, seperti pramusaji yang bertugas menyiapkan konsumsi dan sarana kegiatan, petugas keamanan yang menjaga kelancaran dan ketertiban acara, serta operator yang bertanggung jawab melakukan pencatatan dan dokumentasi jalannya kegiatan.¹⁰⁶

Secara struktural, BKKBN Pusat berkoordinasi dengan lembaga perwakilannya di tingkat kabupaten, yaitu PMDPPKB Kabupaten Tanah Datar. Selanjutnya, PMDPPKB melakukan koordinasi dengan Korlab di masing-masing kecamatan, dan Korlab kemudian mengoordinasikan para PKB di wilayah kerjanya.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Bapak Efiarmond tanggal 19 Agustus di Kota Saruaso Utara Kec. Tanjung Emas.

¹⁰⁷ *Ibid.*

Proses implementasi *E-Visum* dilakukan melalui beberapa tahapan yang terstruktur. Pertama, PKB mengumpulkan data hasil kegiatan lapangan di masing-masing nagari. Kedua, data tersebut diinput ke aplikasi *E-Visum* menggunakan perangkat digital seperti laptop atau *smartphone* yang terhubung dengan jaringan internet. Ketiga, hasil input diverifikasi oleh koordinator di tingkat kecamatan atau kabupaten sebelum diteruskan ke BKKBN Pusat. Dengan pola ini, *E-Visum* menjadi sarana monitoring dan evaluasi kinerja PKB secara real-time, sehingga BKKBN dapat melakukan pengawasan yang lebih transparan dan akuntabel.¹⁰⁸

Meski demikian, implementasi *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar tidak terlepas dari berbagai kendala. Di wilayah perkotaan seperti Batusangkar, pemanfaatan *E-Visum* relatif berjalan lancar karena infrastruktur internet cukup memadai. Sebaliknya, di beberapa nagari masih ditemui kendala keterbatasan jaringan internet sehingga proses input data sering mengalami keterlambatan. Selain itu, beban kerja PKB yang tidak sebanding dengan jumlah nagari yang harus dilayani juga menyebabkan pelaporan melalui *E-Visum* tidak selalu tepat waktu.¹⁰⁹

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Tanah Datar tahun 2020 hingga 2024, diketahui bahwa dari 14 kecamatan yang ada, terdapat enam kecamatan yang memiliki jumlah menara telekomunikasi relatif sedikit sebagai penunjang jaringan internet. Keenam kecamatan tersebut meliputi Batipuh Selatan,

¹⁰⁸ Wawancara dengan Kepala Dinas PMDPPKB Bapak Herru Rachman tanggal 11 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum.

¹⁰⁹ Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Bapak Efiarmond tanggal 19 Agustus di Kota Saruaso Utara Kec. Tanjung Emas

Pariangan, Padang Gantiang, Lintau Buo, Sungayang, dan Tanjung Baru. Kondisi ini berdampak pada sulitnya akses internet di beberapa nagari yang berada di wilayah kecamatan tersebut.

Dengan adanya permasalahan tersebut, beberapa PKB yang ditugaskan di nagari pada kecamatan terkait mengalami kesulitan dalam melakukan pengisian presensi dan pelaporan kinerja melalui aplikasi *E-Visum*. Berdasarkan hasil wawancara dengan Koordinator Lapangan Kecamatan Sungayang, Ibu Alfida, diketahui bahwa di wilayah tersebut terdapat waktu dan kondisi cuaca tertentu yang menyebabkan akses internet menjadi sangat sulit. Lebih lanjut, Ibu Alfida menjelaskan bahwa salah seorang PKB di kecamatan tersebut, yaitu Ibu Nurul Suci, pernah mengalami pemotongan tunjangan kinerja karena tidak dapat mengisi presensi dan melaporkan kinerja melalui *E-Visum* akibat ketiadaan akses internet.¹¹⁰

Hal serupa juga terjadi di Kecamatan Pariangan. Salah seorang PKB di kecamatan tersebut mengalami pemotongan tunjangan kinerja sebanyak dua kali akibat keterbatasan akses internet.¹¹¹ Berdasarkan keterangan PKB yang bersangkutan, yaitu Ibu Silvia Sunatri, ia menyatakan bahwa dirinya telah sampai di wilayah binaan, yakni Nagari Sungai Patai, tepat waktu. Namun, karena terkendala akses internet, Ibu Silvia tidak dapat mengisi presensi melalui *E-Visum*, sehingga terjadi keterlambatan selama tiga belas menit. Akibat kondisi tersebut,

¹¹¹ Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Ibu Alfida Tanggal 14 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

Ibu Silvia dikenakan pemotongan tunjangan kinerja sebesar 0,25% dari total tunjangan kinerjanya.¹¹²

Permasalahan serupa juga ditemukan di Kecamatan Tanjung Baru. Keterbatasan akses internet di wilayah ini menyebabkan Koordinator Lapangan serta PKB mengalami kendala dalam pengisian *E-Visum*.¹¹³ Ibu Afwinda, selaku Koordinator Lapangan, pernah mendapatkan surat peringatan dari BKKBN Pusat akibat tidak adanya pengisian laporan kinerja melalui *E-Visum*. Kondisi ini berujung pada pemotongan tunjangan kinerja sekaligus penerimaan surat peringatan pertama yang dapat mengancam keberlangsungan pekerjaannya. Selain itu, salah seorang PKB di kecamatan tersebut, yaitu Ibu Nela Agustina Hakim, juga mengalami pemotongan tunjangan kinerja akibat keterlambatan dalam pengisian presensi hadir dan pulang.

Di luar enam kecamatan yang mengalami permasalahan internet, wawancara juga dilakukan terhadap PKB yang bertugas di kecamatan dengan akses internet yang lebih memadai. Dari hasil wawancara diketahui bahwa para PKB di wilayah tersebut tidak terlalu mengalami kesulitan dalam pelaksanaan *E-Visum*.¹¹⁴ Salah satunya adalah Kecamatan Tanjung Emas yang memiliki jumlah menara telekomunikasi yang memadai, sehingga setiap nagari di kecamatan tersebut memiliki kekuatan sinyal yang tergolong baik. Meski demikian, para PKB tetap menghadapi kendala lain, yakni aplikasi *E-Visum* yang lambat dalam membaca

¹¹² Wawancara dengan PKB Ibu Silvia Sunatri tanggal 14 Agustus di Kota Pariangan Kec. Lima Kaum

¹¹³ Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Ibu Afwinda tanggal 14 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

¹¹⁴ Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Ibu Deswita Razak tanggal 16 Agustus di Kota Sungai Tarab Kec. Sungai Tarab

lokasi kegiatan. Hal ini disebabkan oleh fitur GPS pada aplikasi yang memerlukan kecepatan sinyal tinggi agar posisi dapat terdeteksi dengan cepat dan tepat.

Di samping kendala jaringan internet, implementasi *E-Visum* juga menghadapi permasalahan teknis lain berupa kesalahan server *JSON*.¹¹⁵ *JSON* merupakan sebuah skrip yang digunakan untuk proses pertukaran data antara server dan klien.¹¹⁶ Dalam praktiknya, para PKB kerap mengalami kesulitan dalam melakukan pengisian *E-Visum* akibat terjadinya kesalahan server *JSON* ini.¹¹⁷ Akibatnya, sejumlah presensi yang telah diisi dan dikirim tidak tersimpan pada server utama aplikasi *E-Visum*, sehingga PKB terdeteksi seolah tidak melakukan presensi dan pelaporan kinerja. Padahal, berdasarkan Pasal 15 Ayat (3) Peraturan Kepala BKKBN Nomor 6 Tahun 2023 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai di Lingkungan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional, diatur bahwa dalam keadaan kahar atau kondisi lain yang mengakibatkan *E-Visum* tidak dapat digunakan, Kepala BKKBN atau pejabat yang ditunjuk dapat membuat kebijakan sebagai bentuk penyelesaian permasalahan tersebut. Namun, hingga saat ini, belum terdapat tindak lanjut yang nyata dari BKKBN terkait ketentuan tersebut.¹¹⁸

Dari berbagai temuan lapangan, terlihat bahwa implementasi *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar belum dapat dilaksanakan secara optimal dan merata.

¹¹⁵ Eko Sigit Raharjo, *Op.Cit.*, hlm. 100

¹¹⁶ Hostinger, "Apa Itu JSON? Penjelasan, Penggunaan, dan Contoh JSON", *Hostinger*, Diakses pada 17 Agustus 2025

<https://www.hostinger.com/id/tutorial/apa-itu-json>

¹¹⁷ Wawancara dengan PKB Ibu Ridha Yanti tanggal 19 Agustus di Kota Saruaso Utara Kec. Tanjung Emas

¹¹⁸ *Ibid.*

Meskipun kecamatan dengan infrastruktur jaringan memadai menunjukkan kinerja yang relatif lancar, beberapa wilayah khususnya yang berada di daerah perbukitan masih mengalami keterbatasan akses internet. Kondisi ini menimbulkan kesenjangan dalam pelaporan dan berpotensi memunculkan sanksi administratif yang tidak mencerminkan kinerja riil PKB. Oleh karena itu, diperlukan langkah kebijakan strategis, seperti percepatan pembangunan infrastruktur telekomunikasi, penyediaan dukungan teknis alternatif (misalnya fitur offline yang dapat disinkronkan saat jaringan tersedia), serta penyesuaian kebijakan penilaian kinerja agar lebih adaptif terhadap kondisi geografis. Dengan demikian, tujuan digitalisasi pelayanan publik melalui *E-Visum* dapat tercapai secara lebih adil, efektif, dan berkelanjutan.

Selain permasalahan akses internet yang belum merata di seluruh kecamatan, hasil wawancara lebih lanjut dengan Kepala Dinas PMDPPKB Kabupaten Tanah Datar, Bapak Herru, juga mengungkapkan bahwa jumlah Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) yang tersedia tidak sebanding dengan jumlah nagari yang menjadi target program kerja BKKBN. Berdasarkan Surat Tugas yang dikeluarkan pada Februari 2025, hanya terdapat 29 PKB yang bertugas di Kabupaten Tanah Datar. Hingga Agustus 2025, dua orang PKB telah memasuki masa pensiun sehingga total PKB yang aktif tinggal 27 orang. Sementara itu, jumlah nagari yang harus dilayani mencapai 75 nagari. Hingga saat ini, belum terdapat penambahan jumlah PKB untuk Kabupaten Tanah Datar.

Pada bulan Juli 2024, Dinas PMDPPKB Kabupaten Tanah Datar menetapkan sebuah kebijakan strategis terkait pembagian tanggung jawab wilayah binaan, di

mana satu PKB diberikan mandat untuk menangani dua nagari sekaligus. Kebijakan ini dirumuskan sebagai langkah solutif jangka pendek guna mengatasi permasalahan kekurangan jumlah PKB yang bertugas di Kabupaten Tanah Datar.¹¹⁹ Hingga saat ini, kebijakan tersebut masih terus diberlakukan karena belum ada penambahan jumlah PKB baru.

Meskipun kebijakan ini mampu memastikan bahwa seluruh nagari tetap memiliki petugas yang bertanggung jawab, implementasinya di lapangan menimbulkan tantangan baru. Aplikasi *E-Visum* mensyaratkan pengisian presensi awal dan akhir dilakukan langsung di wilayah binaan masing-masing. Artinya, PKB harus melakukan perpindahan fisik dari satu nagari ke nagari lain setiap harinya hanya untuk memenuhi persyaratan presensi dan pengisian laporan kinerja.¹²⁰ Prosedur ini tidak jarang menimbulkan kesulitan, terutama dalam hal ketepatan waktu. Banyak PKB mengalami keterlambatan presensi maupun kekosongan data dalam laporan kinerja karena jarak antar-nagari yang bervariasi dan waktu tempuh yang tidak dapat diprediksi.¹²¹

Kendala tersebut semakin terasa berat mengingat sebagian besar nagari berada di wilayah dengan topografi perbukitan, akses jalan yang terbatas, serta infrastruktur transportasi yang kurang memadai. Faktor cuaca juga menjadi variabel yang memengaruhi waktu tempuh PKB saat berpindah antar-nagari. Dengan demikian, kebijakan pembagian dua nagari per PKB meskipun efektif

¹¹⁹ Wawancara dengan Kepala Dinas PMDPPKB Bapak Herru Rachman tanggal 11 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

¹²⁰ Wawancara dengan PKB Ibu Elsari tanggal 12 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

¹²¹ *Ibid.*

dalam menjawab kekurangan tenaga, juga memunculkan beban kerja tambahan yang berimplikasi langsung terhadap keterlambatan input presensi dan laporan kinerja melalui *E-Visum*.¹²²

Berdasarkan hasil wawancara disimpulkan bahwa implementasi kebijakan *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar masih menghadapi hambatan teknis dan struktural. Hambatan ini mencakup keterbatasan infrastruktur internet, gangguan sistem aplikasi, serta ketidakseimbangan jumlah PKB dengan cakupan wilayah kerja. Ketiga faktor tersebut berimplikasi langsung terhadap kelancaran pelaporan dan akurasi data, sehingga tujuan awal kebijakan *E-Visum* untuk menciptakan sistem pelaporan yang cepat, akurat, dan real-time belum sepenuhnya tercapai.

Dengan demikian, pelaksanaan *E-Visum* di Tanah Datar masih perlu perbaikan, khususnya pada aspek teknis dan ketersediaan sumber daya manusia. Namun, permasalahan tersebut baru sebatas memberikan gambaran mengenai kendala yang dihadapi dalam implementasi. Untuk benar-benar memahami sejauh mana kebijakan ini berjalan, perlu dilihat lebih jauh dari sisi efektivitas dan efisiensi dalam perspektif tata kelola pemerintahan yang baik. Efektivitas dan efisiensi menjadi penting karena tidak hanya menilai ada atau tidaknya hambatan, melainkan juga menimbang apakah tujuan awal kebijakan dapat tercapai, apakah sistem yang dibangun mampu menghasilkan data yang akurat, cepat, dan bermanfaat, serta apakah hasilnya selaras dengan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik.

¹²² Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Yulia tanggal 12 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

Efektivitas dan efisiensi dalam kajian kebijakan publik selalu menjadi salah satu ukuran utama keberhasilan suatu program. Pada tahun 1997 United Nations Development Programme (UNDP) menyatakan bahwa *good governance* hanya dapat berjalan apabila kebijakan publik dijalankan secara efektif dan efisien, yaitu mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan dengan memanfaatkan sumber daya yang tersedia secara optimal.¹²³ UNDP menyatakan bahwa efektivitas dan efisiensi merupakan salah satu pilar utama dalam konsep *good government*.¹²⁴ Efektivitas tidak sekadar berarti sebuah program terlaksana, tetapi lebih jauh lagi menyangkut sejauh mana kebijakan tersebut benar-benar menghasilkan dampak nyata bagi masyarakat. Sedangkan efisiensi membahas bagaimana kebijakan tersebut berjalan dengan lebih mudah dan sederhana tanpa memberikan beban kerja tambahan.

Dalam konteks implementasi kebijakan publik di Indonesia, efektivitas dan efisiensi sering menjadi tantangan utama ketika sebuah program harus diterapkan hingga ke level daerah dengan kondisi sosial, geografis, dan kapasitas birokrasi yang beragam. Hal ini juga berlaku bagi penerapan *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar, di mana sistem ini ditujukan untuk mempercepat proses pelaporan, meningkatkan akurasi data, serta memperkuat akuntabilitas penyuluh keluarga berencana. Dengan demikian, analisis efektivitas dan efisiensi pada *E-Visum* tidak hanya penting untuk melihat sejauh mana tujuan kebijakan tercapai, tetapi juga bagaimana kebijakan tersebut beradaptasi dengan realitas daerah dan mampu memberikan kontribusi nyata terhadap tata kelola pemerintahan yang baik.

¹²³ UNDP, 1997, *Governance for sustainable human development : a UNDP policy document*, New York: UNDP, hlm. 33

¹²⁴ *Ibid.* hlm. 6

Pelaksanaan *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar pada dasarnya telah membawa perubahan dalam aspek kecepatan pelaporan kinerja PKB. Di nagari perkotaan seperti Batusangkar, pelaporan yang sebelumnya memakan waktu berminggu-minggu kini dapat dilakukan lebih cepat karena aplikasi memungkinkan data diinput secara langsung dan terkirim ke server pusat. Perubahan ini memperpendek rantai birokrasi dan membuat monitoring kegiatan bisa dilakukan hampir seketika setelah laporan dimasukkan.¹²⁵ Namun, efektivitas tersebut belum bisa dirasakan secara merata. Pada nagari perbukitan, keterbatasan jaringan internet membuat pelaporan sering tertunda; PKB bahkan harus mencari lokasi tertentu untuk bisa mengakses sinyal. Kondisi ini menimbulkan ketidakseragaman kecepatan pelaporan antar wilayah, sehingga efektivitas *E-Visum* dalam mempercepat alur pelaporan masih bersifat parsial.

Selain kecepatan, efektivitas *E-Visum* juga terkait dengan akurasi dan validitas data yang dihasilkan. Dengan adanya format input yang seragam, sistem ini sebenarnya dapat meminimalisir kesalahan pencatatan maupun manipulasi data yang sebelumnya kerap terjadi pada sistem manual.¹²⁶ Di Tanah Datar, format baku ini memudahkan proses verifikasi oleh koordinator di tingkat kecamatan maupun kabupaten. Namun, praktik di lapangan menunjukkan bahwa kendala teknis yang membuat sebagian PKB tidak dapat mengisi kegiatan atau kegiatan yang telah diisi baru selesai di sinkronisasi pada aplikasi ketika telah mendapatkan

¹²⁵ Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Yulia tanggal 12 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

¹²⁶ Wawancara dengan Kepala Dinas PMDPPKB Bapak Herru Rachman tanggal 11 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

sinyal yang memadai. Praktik ini mengurangi akurasi laporan, karena data yang dimasukkan tidak selalu sesuai dengan kronologi kegiatan yang sebenarnya. Akibatnya, meskipun ada standar input yang ketat, kualitas data tidak selalu dapat mencerminkan kondisi riil di lapangan.¹²⁷

Dengan situasi tersebut, efektivitas *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar dapat dikatakan belum sepenuhnya tercapai. Sistem memang mempercepat pelaporan dan meningkatkan akurasi di wilayah yang memiliki dukungan infrastruktur baik, tetapi di daerah perbukitan atau wilayah dengan beban kerja PKB yang berat, efektivitas masih terhambat. Ketidakmerataan ini menunjukkan bahwa keberhasilan *E-Visum* tidak hanya bergantung pada keberadaan aplikasi itu sendiri, tetapi juga pada kesiapan infrastruktur dan kemampuan sumber daya manusia yang mengoperasikannya.

Dilain hal, efisiensi pelaksanaan *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar dapat ditinjau dari sejauh mana sistem ini mampu menghemat penggunaan sumber daya, baik waktu, biaya, maupun tenaga kerja, dalam penyelenggaraan program keluarga berencana. Dari sisi penggunaan anggaran, penerapan *E-Visum* memang mengurangi kebutuhan administrasi manual, seperti biaya cetak laporan, distribusi dokumen, serta proses rekapitulasi berulang. Laporan PKB yang sebelumnya disusun dalam bentuk fisik kini dapat disimpan dalam basis data elektronik sehingga lebih hemat dari sisi operasional.¹²⁸ Namun, penghematan ini tidak

¹²⁷ Wawancara dengan PKB Rodiah Nur tanggal 16 Agustus di Kota Pagaruyung Kec. Lima Kaum

¹²⁸ Wawancara dengan Kepala Dinas PMDPPKB Bapak Herru Rachman Tanggal 11 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

sepenuhnya terasa di semua wilayah karena hambatan teknis sering membuat PKB justru menghabiskan lebih banyak waktu dan biaya pribadi untuk memastikan laporan bisa terkirim. Beberapa PKB melaporkan harus berpindah lokasi demi mendapatkan jaringan internet yang stabil, yang pada akhirnya menambah beban finansial maupun waktu kerja.¹²⁹

Dari perspektif efisiensi waktu, implementasi *E-Visum* juga menunjukkan hasil yang beragam. Pada wilayah dengan jaringan internet yang baik, pelaporan digital memungkinkan PKB menginput data lebih cepat dibanding metode manual, sehingga waktu yang seharusnya digunakan untuk penyusunan laporan dapat dialihkan ke kegiatan pendampingan masyarakat.¹³⁰ Akan tetapi, di nagari perbukitan, keterbatasan jaringan mengakibatkan input data menjadi sangat lambat, bahkan sering tertunda hingga berhari-hari. Kondisi ini justru berbanding terbalik dengan semangat efisiensi, karena waktu kerja PKB banyak tersita hanya untuk menunggu atau mencari akses jaringan.¹³¹

Selain itu, efisiensi juga menyangkut optimalisasi sumber daya manusia. Di Tanah Datar, jumlah PKB yang tersedia masih belum sebanding dengan cakupan nagari yang harus dilayani. Beban kerja yang tinggi membuat penggunaan aplikasi digital tidak otomatis menjadikan pekerjaan lebih ringan. Sebaliknya, sebagian PKB merasa terbebani dengan kewajiban input data harian yang menambah pekerjaan administratif di samping tugas lapangan. Dalam konteks ini, penerapan

¹²⁹ Wawancara dengan PKB Silvia Sunatri Tanggal 14 Agustus di Kota Pariangan Kec. Lima Kaum

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ *Ibid.*

E-Visum belum sepenuhnya mencerminkan efisiensi, karena alih-alih mengurangi beban birokrasi, sistem ini masih menambah lapisan kerja baru yang harus ditanggung oleh tenaga yang jumlahnya terbatas.¹³²

Secara keseluruhan, efisiensi implementasi *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar masih bersifat parsial. Aplikasi ini memang mampu menekan biaya operasional dan mempercepat alur kerja pada wilayah dengan dukungan infrastruktur memadai, tetapi hambatan jaringan, keterbatasan sumber daya manusia, dan ketidakmerataan akses membuat efisiensi yang diharapkan belum sepenuhnya terwujud. Dengan kondisi ini, dapat dikatakan bahwa *E-Visum* baru efektif dan efisien dalam konteks tertentu, sementara dalam skala kabupaten secara menyeluruh, pencapaiannya masih menghadapi tantangan yang cukup besar.

Berdasarkan hasil wawancara implementasi *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar dalam kerangka tata kelola pemerintahan yang baik memperlihatkan bahwa kebijakan ini dalam hal efektivitas serta efisiensi sebagai fundamental prinsip tata kelola pemerintahan yang baik baru berjalan sebagian atau belum sepenuhnya terwujud secara merata. Evaluasi terhadap implementasi Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional di Kabupaten Tanah Datar menunjukkan adanya kesenjangan antara norma hukum dengan realitas pelaksanaan di lapangan.

¹³² *Ibid.*

Dari sisi efektivitas, peraturan ini sebenarnya telah memberikan dasar hukum yang jelas bagi penerapan *E-Visum* sebagai instrumen pelaporan kinerja penyuluh keluarga berencana. Melalui ketentuan yang mewajibkan input data secara rutin, Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 6 Tahun 2023 dimaksudkan untuk mempercepat alur pelaporan, meningkatkan akurasi data, serta menjamin konsistensi informasi di seluruh wilayah. Namun, dalam praktiknya, efektivitas tersebut hanya tercapai sebagian. Di daerah dengan akses internet yang baik, *E-Visum* memang mempercepat proses pelaporan, tetapi di wilayah perbukitan dengan keterbatasan jaringan, kewajiban input data justru sulit dilaksanakan. Kondisi ini membuat capaian efektivitas yang dicanangkan tidak sepenuhnya terwujud, karena pelaporan tidak dapat dilakukan tepat waktu dan validitas data seringkali terganggu.¹³³

Dari perspektif efisiensi, Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 6 Tahun 2023 juga menimbulkan permasalahan. Secara normatif, kebijakan ini bertujuan untuk menyederhanakan beban administrasi melalui sistem digital yang seragam. Namun, karena peraturan tersebut tidak secara detail mengatur mekanisme dukungan infrastruktur atau solusi alternatif bagi daerah dengan hambatan teknis, implementasinya justru menambah beban kerja bagi penyuluh. Banyak PKB di Tanah Datar yang harus menghabiskan waktu ekstra dan biaya pribadi untuk mencari lokasi dengan jaringan internet stabil agar dapat melaksanakan kewajiban input data. Alih-alih

¹³³ Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Yulia tanggal 12 Agustus di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

meningkatkan efisiensi, ketentuan ini memperlihatkan adanya pemborosan sumber daya yang seharusnya dapat digunakan untuk aktivitas lapangan bersama masyarakat.¹³⁴

Konsekuensi paling serius dari kelemahan efektivitas dan efisiensi ini terlihat dalam kaitannya dengan tunjangan kinerja (tunkin). Berdasarkan Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional, kegagalan presensi dan input laporan melalui *E-Visum* dipandang sebagai ketidakpatuhan terhadap kewajiban kinerja, sehingga berimplikasi pada pemotongan tunkin. Ketentuan ini menjadi problematis di Tanah Datar, sebab banyak kasus keterlambatan atau kegagalan pelaporan bukan diakibatkan kelalaian penyuluh, melainkan hambatan struktural berupa server error, keterbatasan jaringan, dan beban kerja yang tidak sebanding dengan jumlah personel yang tersedia. Pemotongan tunjangan dalam kondisi semacam itu tidak hanya menurunkan motivasi penyuluh, tetapi juga bertentangan dengan prinsip efektivitas dan efisiensi yang menjadi dasar fundamental *good governance*.¹³⁵ Hal ini karena kebijakan seharusnya mampu mendukung kelancaran tugas dan penggunaan sumber daya secara optimal, bukan sebaliknya menimbulkan kerugian akibat kelemahan sistem yang belum mampu berjalan dengan baik di semua wilayah.¹³⁶ Oleh karena itu, penting untuk meninjau

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Efiarmond tanggal 19 Agustus di Kota Saruaso Utara Kec. Tanjung Emas

¹³⁶ *Ibid.*

sejauh mana upaya yang telah dilakukan pemerintah, baik di tingkat pusat maupun daerah, dalam mengoptimalkan pelaksanaan E-Visum serta mengatasi berbagai hambatan yang terjadi selama proses implementasi.

Upaya pemerintah merupakan segala bentuk tindakan, kebijakan, dan strategi yang dilakukan oleh lembaga negara untuk memastikan terselenggaranya suatu program atau kebijakan publik secara efektif dan berkelanjutan.¹³⁷ Dalam konteks pelaksanaan *Electronic Visum* (E-Visum), upaya pemerintah diarahkan untuk mendukung transformasi digital di lingkungan BKKBN agar kinerja Penyuluh Keluarga Berencana (PKB) dapat terdokumentasi dengan akurat dan transparan. Upaya ini menjadi bagian dari tanggung jawab administratif pemerintah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu memastikan agar setiap kebijakan dilaksanakan dengan memperhatikan asas kemanfaatan, kecermatan, dan efektivitas.

Secara umum, pemerintah telah melakukan berbagai bentuk langkah untuk mendukung pelaksanaan E-Visum. Upaya tersebut meliputi peningkatan kapasitas aparatur melalui pelatihan teknis, koordinasi dengan instansi terkait dalam penyediaan data pendukung, serta pelaksanaan monitoring terhadap jalannya kebijakan di lapangan. Ketiga bentuk upaya ini dimaksudkan untuk menjawab tiga kendala utama yang dihadapi dalam implementasi E-Visum, yaitu lemahnya jaringan internet, keterbatasan sumber daya manusia di tingkat pelaksana, dan

¹³⁷ Indra Kristian, 2023, “Kebijakan Publik Dan Tantangan Implementasi Di Indonesia”, *Jurnal Dialektika: Jurnal Ilmu Sosial*, Vol. 21, Hlm. 89

sering terjadinya kesalahan sistem (*server error*) pada aplikasi.¹³⁸ Meskipun langkah-langkah ini telah dijalankan, efektivitasnya tetap bergantung pada tindak lanjut dan keseriusan pemerintah pusat dalam merespons laporan serta temuan dari daerah.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas PMDPPKB Kabupaten Tanah Datar, Bapak Herru, diketahui bahwa Dinas sebagai perwakilan BKKBN di daerah telah berupaya membantu PKB dalam menghadapi hambatan jaringan internet. Upaya yang dilakukan yaitu dengan meminta data wilayah blank spot kepada pemerintah kabupaten sebagai bahan pelaporan kepada BKKBN Provinsi dan Pusat. Langkah ini dilakukan agar pemerintah pusat dapat mengetahui kondisi faktual di daerah dan menyesuaikan kebijakan teknis E-Visum sesuai kebutuhan lapangan. Namun, menurut keterangan Bapak Heru, laporan yang telah disampaikan tersebut hingga saat ini belum mendapat tindak lanjut dari BKKBN Pusat, sehingga permasalahan jaringan masih menjadi kendala utama yang berulang setiap periode pelaporan.

Adapun berdasarkan wawancara dengan Koordinator Lapangan Penyuluh KB Kabupaten Tanah Datar, diketahui bahwa BKKBN Pusat memang menugaskan setiap koordinator lapangan untuk melaksanakan bimbingan teknis (bimtek) penggunaan aplikasi E-Visum. Pelaksanaan bimtek tersebut dilakukan pada tahap awal penerapan aplikasi dan diulang apabila terdapat pembaruan sistem. Namun, karena hingga saat ini belum terdapat pembaruan versi aplikasi, maka kegiatan

¹³⁸ Wawancara dengan Koordinator Lapangan PKB Efiarmond tanggal 31 Oktober di Kota Saruaso Utara Kec. Tanjung Emas

bimtek juga tidak lagi dilaksanakan. Akibatnya, permasalahan seperti *server error*, kesulitan akses, dan keterlambatan pelaporan tetap terjadi tanpa ada perbaikan dari sisi sistem. Kondisi ini menunjukkan bahwa tanpa adanya pembaruan aplikasi, kegiatan bimtek kehilangan relevansinya dalam menjawab persoalan teknis yang dialami para penyuluh.

Dinas PMDPPKB Kabupaten Tanah Datar telah melaksanakan monitoring internal untuk mengevaluasi pelaksanaan E-Visum di lapangan. Hasil monitoring tersebut telah disusun dalam bentuk laporan resmi dan disampaikan kepada BKKBN Pusat dengan harapan adanya tindak lanjut atau kebijakan korektif. Namun hingga kini, laporan evaluasi tersebut belum mendapatkan tanggapan dari pemerintah pusat. Hal ini menimbulkan kesan bahwa proses monitoring di tingkat daerah hanya sebatas pemenuhan kewajiban administratif tanpa diikuti respons kebijakan yang nyata dari pihak pusat.¹³⁹

Berdasarkan hasil temuan dari berbagai wawancara tersebut, dapat dipahami bahwa meskipun upaya pemerintah telah dilakukan baik di tingkat daerah maupun pusat, hasilnya belum menunjukkan dampak yang signifikan. Upaya-upaya tersebut masih terhenti pada tahap pelaporan dan dokumentasi, tanpa diiringi tindakan konkret yang mampu mengatasi kendala eksternal di lapangan. Permasalahan jaringan internet, sumber daya manusia, serta gangguan sistem tetap menjadi hambatan utama yang belum terpecahkan secara menyeluruh. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan E-Visum masih

¹³⁹ Wawancara dengan Sekretaris Dinas PMDPPKB Ibu Dianti tanggal 31 Oktober di Kota Batusangkar Kec. Lima Kaum

menghadapi *policy stagnation* akibat lemahnya respons struktural dari pemerintah pusat terhadap dinamika daerah.

Secara keseluruhan, upaya pemerintah dalam implementasi E-Visum di Kabupaten Tanah Datar menunjukkan adanya niat baik administratif, tetapi belum diikuti efektivitas substantif. Pemerintah daerah melalui Dinas PMDPPKB telah berperan aktif dalam menyampaikan laporan, melaksanakan monitoring, serta memfasilitasi pelatihan awal bagi penyuluh. Namun, tanpa adanya tindak lanjut dan pembaruan sistem dari pemerintah pusat, seluruh upaya tersebut tidak memberikan hasil yang optimal. Kondisi ini menjadi refleksi bahwa keberhasilan kebijakan digital tidak hanya bergantung pada instruksi administratif, tetapi juga pada keseriusan pemerintah pusat dalam menindaklanjuti permasalahan lapangan yang nyata dihadapi para pelaksana kebijakan.

Dengan demikian, evaluasi terhadap Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional memperlihatkan bahwa kebijakan ini secara normatif memang diarahkan untuk mewujudkan efektivitas dan efisiensi, tetapi dalam implementasi di Kabupaten Tanah Datar, kedua prinsip tersebut belum sepenuhnya tercapai. Hambatan infrastruktur dan ketidakproporsionalan beban kerja membuat tujuan kebijakan berjalan timpang, sementara penerapan sanksi berupa pemotongan tunjangan memperlihatkan bahwa konsekuensi yang timbul justru menggerus semangat efektivitas dan efisiensi itu sendiri. Oleh karena itu, revisi kebijakan diperlukan untuk mengakomodasi kondisi faktual daerah serta

memastikan bahwa peraturan benar-benar dapat dijalankan secara efektif dan efisien sesuai semangat *good governance*.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Peraturan Kepala BKKBN Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja bagi Pegawai di Lingkungan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional yang juga mengatur operasional teknis *E-Visum* merupakan bentuk diskresi administratif yang sah menurut hukum administrasi negara. Kebijakan ini ditempuh untuk memenuhi kebutuhan percepatan pelaporan, akurasi data, dan efektivitas tata kelola program, serta telah memenuhi ketentuan Pasal 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang memberi ruang bagi pejabat untuk mengambil diskresi demi kepentingan umum, dan Pasal 24 yang mensyaratkan diskresi harus didasarkan pada tujuan yang jelas, memberikan kemanfaatan, tidak menimbulkan konflik kepentingan, dan sesuai asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dengan demikian, kebijakan *E-Visum* yang diatur dalam Peraturan Kepala BKKBN Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja bagi Pegawai di Lingkungan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional memiliki legitimasi normatif sebagai diskresi administratif yang sesuai dengan hukum administrasi negara, meskipun implementasinya tetap membutuhkan pengawasan agar tidak menimbulkan beban baru bagi penyuluh di lapangan.
2. Implementasi kebijakan *E-Visum* di Kabupaten Tanah Datar dalam kerangka tata kelola pemerintahan yang baik menunjukkan bahwa prinsip efektivitas

dan efisiensi baru tercapai sebagian dan belum berjalan secara merata. Hambatan yang menonjol berupa akses internet yang tidak merata di wilayah perbukitan, gangguan server aplikasi, serta beban kerja yang tidak proporsional dengan jumlah penyuluh KB membuat tujuan percepatan pelaporan dan peningkatan kualitas data tidak sepenuhnya terwujud. Akibatnya, banyak PKB yang mengalami pemotongan tunjangan kinerja bukan karena kelalaian dalam melaksanakan tugas, melainkan akibat kendala teknis dan struktural yang berada di luar kendali mereka. Upaya yang dilakukan pemerintah diketahui tidak sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan untuk mengatasi permasalahan implementasi E-Visum. Kondisi ini memperlihatkan bahwa meskipun secara normatif *E-Visum* dirancang untuk memperkuat efektivitas dan efisiensi administrasi pelaporan, dalam praktiknya kebijakan tersebut justru menimbulkan beban tambahan bagi penyuluh di lapangan. Upaya yang dilakukan oleh pemerintah pusat terkait kendala yang terjadi tidak maksimal sehingga mengakibatkan permasalahan ini masih berlangsung sampai saat ini.

B. Saran

1. BKKBN perlu melakukan revisi terhadap ketentuan dalam Peraturan Kepala BKKBN Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja bagi Pegawai di Lingkungan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional , khususnya yang berkaitan dengan pemotongan tunjangan kinerja (tunkin). Kebijakan pemotongan tunkin sebaiknya tidak

diberlakukan secara mutlak ketika PKB gagal melakukan input *E-Visum*, melainkan harus memperhitungkan faktor-faktor eksternal di luar kendali PKB, seperti gangguan server atau keterbatasan jaringan.

2. BKKBN perlu merumuskan mekanisme pengecualian atau dispensasi yang sah secara administratif bagi PKB yang terbukti mengalami hambatan teknis atau struktural dalam penggunaan *E-Visum*. Mekanisme ini penting untuk menjaga rasa keadilan serta menghindari kerugian yang tidak proporsional bagi penyuluh KB.
3. BKKBN dalam setiap kebijakan turunan terkait *E-Visum* perlu menegaskan kembali prinsip efektivitas dan efisiensi sebagai dasar fundamental *good governance*. Hal ini dapat dituangkan dalam bentuk regulasi internal yang menekankan bahwa kebijakan digitalisasi pelaporan harus mendukung kelancaran kerja PKB, bukan sebaliknya menimbulkan hambatan.
4. BKKBN perlu melakukan evaluasi berkala terhadap Peraturan Kepala BKKBN Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja bagi Pegawai di Lingkungan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional dengan memperhatikan masukan dari daerah, termasuk Tanah Datar, sehingga peraturan dapat diharmonisasikan dengan kondisi riil di lapangan. Dengan begitu, kebijakan yang bersifat nasional tetap responsif terhadap kebutuhan daerah yang beragam.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ach Ilyasi, *Governansi Digital: Transformasi Digital dalam Administrasi Publik*, Bandung: Widina Media Utama 2025.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Tanah Datar 2020-2024
- Bambang Soegono, 1996, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: PT. Raja Grafindo.
- BKKBN, *Panduan Penggunaan Aplikasi E-Visum Generasi 4 Versi Mobile*, Jakarta: BKKBN 2020
- David L. Carter, 1999, *Dimensi Teoritis dalam Penyalahgunaan wewenang oleh Petugas Polisi*, Jakarta: Citra Manunggal.
- Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Kencana 2023
- Iman Jalaludin Rifa'I, 2023, *Metodologi Penelitian Hukum*, Serang: Pt Sada Kurnia Pustaka.
- JCT Simorangkir, 2008, *Kamus Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press.
- Lexy J. Moeleong, 2005, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Bandung: PT. Remaja Rosdakarya.
- Marwan Mas, 2004, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Prajudi Atmosudirjo, 2005, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Rahmadi, S.ag., M.Pd.I., 2011, *Pengantar Metodologi Penelitian*, Kalimantan: Antasari Press.
- Ridwan HR, 2016, *Hukum administrasi Negara*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Ronny Hanitijo Soemitro, 1990, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press.
- Sugiono, 2010, *Metode Penelitian Kuantitatif, kualitatif*, Bandung: PT. Alfabeta.
- Suharsimi Arikanto, 2012, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta.
- UNDP, *Governance for sustainable human development : a UNDP policy document*, New York: UNDP, 1997
- Yan Pramadya Puspa, 1997, *Kamus Hukum*, Semarang: Aneka Ilmu.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Bagi Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional.
- Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja Pegawai Di Lingkungan Badan Kependudukan Dan Keluarga Berencana Nasional.
- Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 20 Tahun 2023 Tentang Penyelenggaraan Kampung Keluarga Berkualitas.
- Peraturan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2023 Tentang Pedoman Penghitungan Kebutuhan Jabatan Fungsional Penyuluh Keluarga Berencana.
- Peraturan Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 9 Tahun 2020 Tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik BKKBN.
- Peraturan Kepala Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional Nomor 22 Tahun 2017 Tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Kinerja bagi Penyuluh Keluarga Berencana PKB di lingkungan Badan Kependudukan dan Keluarga Berencana Nasional
- Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 Tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik.
- Peraturan Presiden Republik Indonesia Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 Tentang Kedudukan, Kewenangan, Susunan Organisasi, Dan Tata Kerja Lembaga Pemerintahan Non Kementrian.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Negara.

Undang-Undang Nomor 52 Tahun 2009 Tentang Perkembangan Kependudukan dan Pembangunan Keluarga.

C. Jurnal/Artikel

Andre Kawulur dan Salmin Dengo, 2021, Peranan BKKBN Dalam Pembangunan Kesejahteraan Sosial, *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 1, No. 1

Eko Sigit Raharjo dan Roy Valiant Salomo, 2019, Implementasi Kebijakan Pengukuran Kinerja Penyuluh Program Kependudukan Keluarga Berencana Dan Pembangunan Keluarga (KKBPK) Melalui Aplikasi *E-Visum* di Perwakilan BKKBN Provinsi Banten, *Jurnal Reformasi Administrasi*, Vol. 6, No. 2

Galang Asmara, 2022, “Urgensi Kewenangan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Untuk Memajukan Kesejahteraan Umum”, *Jurnal Diskresi*, Vol. 1, hlm. 4

Hikmah Muhaimin, 2025, Transformasi Teknologi Dalam Birokrasi: Analisis Dampak Digitalisasi Terhadap Efisiensi Birokrasi, *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol.4, No. 1

Indra Kristian, 2023, Kebijakan Publik Dan Tantangan Implementasi Di Indonesia, *Jurnal Dialektika: Jurnal Ilmu Sosial*, Vol. 21, No. 1

Janana Badra, 2023, Analisis Faktor Sumber Daya pada Implementasi Kebijakan Aplikasi e visum Penyuluh Keluarga Berencana di Kabupaten Grobogan, *Jiap : Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, Vol.11, No. 1

Juniati dan Aulia Nurdiansyah, 2023, Pola Pengelolaan Arsip Secara Digital dalam Mendukung Efektivitas Organisasi di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Bontang, *Ikomik: Jurnal Ilmu Komunikasi dan Informasi*, Volume. 3, No. 1

Ledy Octaviani Iqmy dan Vida Wira Utami, 2022, Peran Penyuluhan Program Keluarga Berencana (KB) Di Kecamatan Teluk Betung Timur Kota Bandar Lampung Tahun 2022, *Jurnal Perak Malahayati : Pengabdian Kepada Masyarakat (PKM)*, Vol. 4, No. 2

- Maulidatur Rohmah dan Eriyanto, 2020, “Penerapan Aplikasi Mobile Untuk Pelaporan Kinerja Pegawai Dalam Mendukung *E-Government*”, Jurnal Pikom, Vol. 21, hlm. 32
- Moenir, 2021, Manajemen Pelayanan Umum Di Indonesia, Dikutip dalam Susetyo Arief Hidayat, 2022, Analisis Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik (Studi Pada Kantor Kecamatan Semarang Timur), Skripsi Fisip Untag Semarang.
- Mohammad Yuhdi, 2020, “Peranan Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintah”, Jurnal Ilmiah Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, Vol. 15, hlm. 77
- Muhammad Arif Rivaldo, 2024, Problematika Pelayanan Publik di Kabupaten Muara Enim, The Officium Noble Jurnal, Vol. 1, No. 1
- Muhammad Salman Jabbar Sangaji, Jusuf Irianto, 2025, “Transformasi Inovasi Pelayanan Publik menuju Pemerintahan Digital”, Jejaring Administrasi Publik, Vol. 1, hlm. 58
- Nugraha Rachmatullah, 2022, Analisis Pentingnya Digitalisasi & Infrastruktur Teknologi Informasi Dalam Institusi Pemerintahan : E-Government, Jurnal Fasilkom, Vol.12, No. 1
- Riris Kusmiyati, 2023, Digitalisasi Birokrasi Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik (Peluang Dan Tantangannya), Komunikologi : Jurnal Pengembangan Ilmu Komunikasi dan Sosial, Vol. 7, No. 1
- Susetyo Arief Hidayat, 2022, Analisis Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Good Governance Dalam Pelayanan Publik (Studi Pada Kantor Kecamatan Semarang Timur), Skripsi Fisip Untag Semarang.
- Wuryan Andayani, 2024, Penguatan Good Governance: Pengalaman Penerapan Elektronik Government Pemerintahan Daerah Di Indonesia, Jurnal Aktiva: Riset Akuntansi dan Keuangan, Vol. 6, No. 2
- Yurri Apriana Rudiansyah, 2021, Kualitas Pelayanan Administrasi Kependudukan Pada Masa Pandemi Covid 19 di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil, Jurnal Feb Unmul, Vol. 18, No. 1

D. Internet

- BKN, “ Digitalisasi Birokrasi Pemerintahan: Mewujudkan Layanan Publik yang Efisien dan Modern”, BKN Palembang, Diakses pada 02 Juli 2025.
<https://palembang.bkn.go.id/digitalisasi-birokrasi-pemerintahan-mewujudkan-layanan-publik-yang-efisien-dan>

[modern/#:~:text=Pengertian%20Digitalisasi%20Birokrasi%20Pemerintahan&text=Proses%20ini%20melibatkan%20pengelolaan%20data,interaksi%20antara%20pemerintah%20dan%20masyarakat,](#)

Gusbroer, “Konsekuensi Alih Kelola ke Pusat: PKB Tidak Kirim Laporan Kegiatan 1 Hari, Tunjangan Dipotong 3%.”, *ipekbgunungkidul*, Diakses pada 28 Mei 2025

<https://www.ipekbgunungkidul.com/2017/11/konsekuensi-alih-kelola-ke-pusat-pkb.html?m=1>

Hostinger, “Apa Itu JSON? Penjelasan, Penggunaan, dan Contoh JSON”, *Hostinger*, Diakses pada 17 Agustus 2025

<https://pu.tanahdatar.go.id/page/kabupaten-tanah-datar>

<https://www.hostinger.com/id/tutorial/apa-itu-json>

Nurul Hamdi, “Website Kabupaten Tanah Datar”, *Dinas Pekerja Umum dan Perumahan rakyat*, Diakses Pada 11 Agustus 2025.

Pewarta Ibek Melsasail, “Transformasi BKKBN Menjadi Kemdukbangga, Refleksi Filosofis dan Perubahan Peran”, *Tribun Maluku*, Diakses pada 02 Juli 2025.

<https://www.tribun-maluku.com/transformasi-bkkbn-menjadi-kemdukbangga-refleksi-filosofis-dan-perubahan-peran/02/01/>



LAMPIRAN



PEMERINTAH KABUPATEN TANAH DATAR
**DINAS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT, DESA
PENGENDALIAN PENDUDUK DAN
KELUARGA BERENCANA**

Jl. Sultan Alam Bagagarsyah Pagaruyung Telp/Fax. (0752) 71126

Batusangkar, 01 Agustus 2025 M
Safar 1447 H

Nomor : 400.13/ /PMDPPKB-2025
Sifat : Biasa
Lamp : -
Perihal : **Izin Penelitian**

Kepada
Yth. : Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Andalas
di
Batusangkar

Berdasarkan surat Wakil Dekan I Universitas Andalas Fakultas Hukum Nomor :
B/ /UN16.04.WD1/TA.00.003/2025 tanggal 30 Juli 2025 perihal Surat
Izin/Rekomendasi Penelitian, kepada mahasiswa dibawah ini :

Nama : Hafizh Zuhhad
Nomor Bp : 2110112159
Fakultas : Hukum
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Alamat : Perum. Permai Indah No.10 Luak Sarunai Batusangkar
Kecamatan Lima Kaum
Nomor Handphone : 0812-4864-4729
Email : Hafizhzuhammad81@email.com
Dalam rangka : Mengumpulkan data untuk Menyusun Skripsi
Judul : Implementasi E-Visum di Badan Kependudukan dan Keluarga
Berencana Nasional Kab. Tanah Datar
Waktu : 3 (tiga) bulan 31 Juli s.d 31 Oktober 2025

Berkaitan dengan hal tersebut, kami memberikan izin penelitian kepada
Mahasiswa tersebut diatas untuk melakukan penelitian sesuai dengan judul dan waktu
yang ditentukan.

Demikian disampaikan kami mengucapkan terima kasih.

PIL. KEPALA DINAS PMDPPKB
KABUPATEN TANAH DATAR

HERU RACHMAN, S. STP.MM
NIP. 19870702 200602 1 001



PEMERINTAH KABUPATEN TANAH DATAR
**DINAS PEMBERDAYAAN MASYARAKAT, DESA
PENGENDALIAN PENDUDUK DAN
KELUARGA BERENCANA**

Jl. Sultan Alam Bagagarsyah Pagaruyung Telp/Fax. (0752) 71126

Batusangkar, 20 Agustus 2025 M

Safar 1447 H

Nomor : 400.13/401 /PMDPPKB-2025
Sifat : Biasa
Lamp : -
Perihal : **Surat Balasan Penelitian**

Kepada : Dekan Fakultas Hukum Universitas Andalas
Yth. di
Batusangkar

Berdasarkan surat Wakil Dekan I Universitas Andalas Fakultas Hukum Nomor :
B/ /UN16.04.WD1/TA.00.003/2025 tanggal 30 Juli 2025 perihal Surat
Izin/Rekomendasi Penelitian, kepada mahasiswa dibawah ini :

Nama : Hafizh Zuhhad
Nomor Bp : 2110112159
Fakultas : Hukum
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Alamat : Perum. Permai Indah No.10 Luak Sarunai Batusangkar
Kecamatan Lima Kaum
Nomor Handphone : 0812-4864-4729
Email : Hafizhzuhammad81@email.com
Dalam rangka : Mengumpulkan data untuk Menyusun Skripsi
Judul : Implementasi E-Visum di Badan Kependudukan dan Keluarga
Berencana Nasional Kab. Tanah Datar

Berkaitan dengan hal tersebut, mahasiswa diatas telah selesai melakukan
penelitian di Dinas PMDPPKB Kabupaten Tanah Datar sesuai judul penelitian diatas.

Demikian disampaikan kami diucapkan terima kasih.

PIL. KEPALA DINAS PMDPPKB
KABUPATEN TANAH DATAR

HERU RACHMAN, S. STP.MM
NIP. 19870702 200602 1 001