

**PENGAWASAN OMBUDSMAN TERHADAP PELAYANAN PUBLIK BERBASIS APLIKASI:
EVALUASI MALADMINISTRASI DALAM PERSPEKTIF HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**Refania Varetta Sugiarto¹, Dede Ika Murofikoh²^{1,2}Program Studi Ilmu Hukum, Universitas Pamulang¹varettarefania@gmail.com, ²ikamurofikoh@gmail.com**Abstract**

The Indonesian Ombudsman's supervision of application-based public services and an evaluation of forms of maladministration from the perspective of State Administrative Law. The digitalization of public services thru e-government is driving a paradigm shift in service delivery from face-to-face interactions to electronic services that emphasize efficiency, speed, and data integration. However, in practice, application-based services also raise new issues, including prolonged delays due to system disruptions, unclear procedures and application status, rejections without adequate reason, minimal response from complaint channels, the digital divide, and the risk of personal data protection. This issue has the potential to violate the principle of legality and the General Principles of Good Governance (AUPB), such as legal certainty, transparency, accuracy, accountability, and good service. This research uses a normative legal research method with a limited legislative, conceptual, and case study approach. Primary legal materials include regulations on public services, government administration, the Ombudsman, as well as the SPBE framework and personal data protection; while secondary legal materials come from books and journals related to Administrative Law, digital governance, and public service oversight. The research findings indicate that the Ombudsman plays a strategic role as an external supervisor for receiving reports, examining allegations of maladministration, and issuing improvement recommendations. However, the effectiveness of supervision faces challenges related to digital evidence-based proof, the complexity of cross-agency system integration, third-party (vendor) involvement, and follow-up on recommendations that is not always optimal. This research concludes that strengthening the Ombudsman's oversight and improving digital service governance are necessary thru transparency of decision-making rationale, measurable digital service standards, inclusive alternative channels, strengthening complaint mechanisms, and compliance with personal data protection, so that application-based public services align with the principles of Administrative Law.

Keywords: Ombudsman, digital public service, e-government, maladministration, AUPB, State Administrative Law.

Article History

Received: December 2025

Reviewed: December 2025

Published: December 2025

Plagiarism Checker No. 234

Prefix DOI : Prefix DOI :

10.8734/CAUSA.v1i2.365

Copyright : Author

Publish by : CAUSA



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

Abstrak

Pengawasan Ombudsman Republik Indonesia terhadap pelayanan publik berbasis aplikasi serta evaluasi bentuk-bentuk maladministrasi dalam perspektif Hukum Administrasi Negara. Digitalisasi layanan publik melalui *e-government* mendorong perubahan paradigma pelayanan dari tatap muka menjadi layanan elektronik yang menekankan efisiensi, kecepatan, dan integrasi data. Namun, dalam praktiknya, layanan berbasis aplikasi juga memunculkan persoalan baru berupa penundaan berlarut akibat gangguan sistem, ketidakjelasan prosedur dan status permohonan, penolakan tanpa alasan yang memadai, minimnya respons kanal pengaduan, kesenjangan akses *digital divide*, serta risiko perlindungan data pribadi. Persoalan tersebut berpotensi melanggar prinsip legalitas dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), seperti kepastian hukum, keterbukaan, kecermatan, akuntabilitas, dan pelayanan yang baik. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus secara terbatas. Bahan hukum primer meliputi peraturan mengenai pelayanan publik, administrasi pemerintahan, Ombudsman, serta kerangka SPBE dan perlindungan data pribadi; sedangkan bahan hukum sekunder berasal dari buku dan jurnal terkait Hukum Administrasi Negara, tata kelola pemerintahan digital, dan pengawasan pelayanan publik. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Ombudsman berperan strategis sebagai pengawas eksternal untuk menerima laporan, memeriksa dugaan maladministrasi, dan menerbitkan rekomendasi perbaikan, namun efektivitas pengawasan menghadapi tantangan pembuktian berbasis bukti digital, kompleksitas integrasi sistem lintas instansi, keterlibatan pihak ketiga (vendor), dan tindak lanjut rekomendasi yang tidak selalu optimal. Penelitian ini menyimpulkan bahwa penguatan pengawasan Ombudsman dan perbaikan tata kelola layanan digital diperlukan melalui transparansi alasan keputusan, standar layanan digital yang terukur, kanal alternatif yang inklusif, penguatan mekanisme pengaduan, serta kepatuhan perlindungan data pribadi, agar pelayanan publik berbasis aplikasi selaras dengan prinsip Hukum Administrasi Negara.

Kata kunci: *Ombudsman, pelayanan publik digital, e-government, maladministrasi, AUPB, Hukum Administrasi Negara.*

PENDAHULUAN

Transformasi digital dalam penyelenggaraan pemerintahan telah mengubah secara mendasar cara negara menghadirkan pelayanan publik kepada warga. Jika sebelumnya interaksi pelayanan identik dengan tatap muka, berkas fisik, serta birokrasi yang panjang, kini berbagai layanan bergeser ke platform digital berbasis aplikasi mulai dari layanan administrasi kependudukan, perizinan, pendidikan, kesehatan, bantuan sosial, hingga kanal pengaduan masyarakat. Perubahan ini sering diposisikan sebagai bagian dari agenda *e-government* yang bertujuan meningkatkan efisiensi, efektivitas, transparansi, serta kualitas pelayanan publik secara menyeluruh. Namun, digitalisasi tidak bisa dimaknai sekadar sebagai perpindahan media pelayanan dari meja layanan ke layar gawai. Digitalisasi layanan publik merupakan perubahan paradigma administrasi pemerintahan yang berimplikasi langsung pada pemenuhan hak warga negara, legitimasi tindakan pemerintah, serta akuntabilitas penyelenggara negara dalam kerangka negara hukum. Dalam perspektif normatif, pelayanan publik merupakan kewajiban penyelenggara negara untuk memenuhi kebutuhan warga atas barang, jasa, dan pelayanan administratif sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. (Uu_25_tahun_2009_pelayanan_publik, n.d.)

Pelayanan publik memiliki posisi strategis karena menjadi wujud konkret hadirnya negara dalam kehidupan masyarakat. Pelayanan publik bukan aktivitas teknis semata, melainkan bagian dari pelaksanaan kewenangan pemerintahan yang harus tunduk pada prinsip legalitas dan perlindungan hak. Karena itu, baik layanan manual maupun layanan berbasis aplikasi tetap harus memenuhi standar pelayanan yang jelas, prosedur yang dapat dipahami, serta mekanisme pengaduan yang efektif. Ketika standar pelayanan tidak terpenuhi, warga memiliki dasar untuk menuntut koreksi, termasuk melalui mekanisme pengawasan eksternal. UU Pelayanan Publik menekankan pentingnya standar pelayanan, kepastian prosedur, serta kewajiban penyelenggara dalam memberikan pelayanan yang berkualitas, responsif, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam konteks digitalisasi, tuntutan tersebut justru semakin penting karena warga berhadapan dengan sistem yang sering kali tidak memberi ruang komunikasi langsung seperti layanan tatap muka. Akibatnya, jika sistem digital tidak dirancang secara transparan dan akuntabel, hubungan negara warga dapat berubah menjadi hubungan yang timpang: negara hadir melalui aplikasi, tetapi warga kesulitan memperoleh kejelasan, kepastian, dan pemulihan ketika terjadi masalah.

Pelayanan publik berbasis aplikasi tetap merupakan bagian dari administrasi pemerintahan. Administrasi pemerintahan mencakup tindakan atau keputusan pejabat pemerintahan dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan. Karena itu, tindakan administratif dalam layanan digital seperti verifikasi, penolakan, penerimaan, penetapan hasil, penerbitan dokumen elektronik, atau perubahan status permohonan tetap harus diuji melalui parameter Hukum Administrasi Negara. Parameter yang paling relevan adalah Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) yang menjadi pedoman bagi pejabat pemerintahan dalam bertindak, termasuk asas kepastian hukum, asas kecermatan, asas keterbukaan, asas tidak menyalahgunakan kewenangan, serta asas pelayanan yang baik. (Pemerintahan et al., 2014) Dengan demikian, layanan digital tidak boleh menjadi zona bebas asas sebaliknya, digitalisasi harus memperkuat penerapan AUPB melalui proses yang lebih rapi, terukur, dan terdokumentasi.

kenyataan lapangan menunjukkan digitalisasi pelayanan publik menghadirkan risiko-risiko baru yang berpotensi mereduksi perlindungan hak warga. Risiko pertama adalah risiko teknis-operasional yang berdampak pada pemenuhan hak. Gangguan sistem (*server down*), eror pada verifikasi, kegagalan unggah dokumen, kesalahan integrasi data, dan keterlambatan respons *helpdesk* bukan sekadar problem teknis, melainkan dapat bertransformasi menjadi masalah administratif ketika menghambat atau menunda pemenuhan hak warga atas layanan. Dalam teori pelayanan publik, hak warga tidak berhenti pada tersedianya aplikasi, melainkan

mencakup jaminan bahwa layanan dapat diakses dan diselesaikan sesuai standar waktu dan prosedur yang ditetapkan. Ketika sistem berulang kali gagal tanpa ada mekanisme pemulihan yang jelas (misalnya jalur alternatif, percepatan pemrosesan, atau kompensasi administratif), maka terdapat indikasi penyelenggara mengabaikan kewajibannya dalam menyediakan pelayanan yang layak.

Risiko kedua adalah ketidakjelasan alasan (*lack of reason-giving*) dalam layanan digital. Dalam banyak layanan berbasis aplikasi, penolakan permohonan sering disampaikan hanya melalui status “ditolak” atau notifikasi singkat tanpa penjelasan memadai. Padahal, dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, keterbukaan dan kecermatan menuntut agar warga memperoleh alasan yang cukup, sehingga warga dapat memahami dasar tindakan pemerintah, memperbaiki kekurangan, atau menggunakan mekanisme keberatan. Jika sistem menolak tanpa alasan, warga kehilangan kesempatan untuk melakukan koreksi dan kehilangan akses terhadap upaya administratif. Kondisi ini berpotensi menciptakan apa yang disebut sebagai administrasi *black box*, yaitu proses administratif yang tidak transparan, sulit diuji, dan menyulitkan warga memperoleh kepastian hukum.

Risiko ketiga adalah perubahan relasi tanggung jawab dan “pelarian tanggung jawab” (*responsibility shifting*). Layanan berbasis aplikasi kerap dibangun dan dikelola melalui kerja sama dengan pihak ketiga (vendor), memanfaatkan infrastruktur *cloud*, integrasi data antar instansi, serta mekanisme otomasi. Dalam kondisi tertentu, ketika terjadi kegagalan layanan, instansi penyelenggara bisa berlindung di balik alasan teknis: sistem eror, server pusat *down*, atau masalah vendor. Namun, dalam Hukum Administrasi Negara, tanggung jawab penyelenggaraan pelayanan publik tetap melekat pada instansi dan pejabat yang berwenang, bukan pada sistem. Sistem adalah instrumen, sedangkan kewenangan dan tanggung jawab bersifat hukum publik. Jika terdapat kerugian warga, maka yang harus dimintai pertanggungjawaban administratif adalah penyelenggara layanan, sekalipun penyebabnya terkait vendor. Tantangan ini semakin besar ketika proses verifikasi dan keputusan dipengaruhi algoritma atau aturan otomatis yang tidak bisa dijelaskan secara mudah kepada warga.

Risiko keempat adalah kesenjangan akses digital (*digital divide*) yang berdampak pada keadilan pelayanan. Pelayanan berbasis aplikasi berasumsi bahwa warga memiliki perangkat, akses internet, literasi digital, dan kemampuan navigasi aplikasi. Asumsi ini tidak selalu sesuai dengan realitas sosial Indonesia yang sangat beragam. Warga di wilayah *blank spot*, masyarakat berpendapatan rendah, lansia, penyandang disabilitas, serta kelompok dengan literasi digital rendah berpotensi mengalami hambatan akses yang serius. Jika pemerintah menetapkan layanan wajib *online* tanpa menyediakan kanal alternatif yang setara (misalnya pelayanan manual terbatas, pendampingan, kiosk layanan, atau *call center* yang efektif), maka layanan digital dapat menjadi bentuk eksklusivitas baru. Dari perspektif konstitusional, negara wajib menjamin persamaan di hadapan hukum dan memberikan kemudahan agar setiap orang memperoleh manfaat yang sama dari pelayanan pemerintahan. (UNDANG UNDANG DASAR No 17, 1999) Selain itu, aksesibilitas bagi penyandang disabilitas adalah bagian dari kewajiban negara, termasuk dalam layanan berbasis teknologi. (Undang-Undang Nomor 8 Tahun, 2016)

Risiko kelima berkaitan dengan perlindungan data pribadi dan keamanan sistem. Pelayanan publik digital hampir selalu melibatkan pemrosesan data pribadi yang sensitif, seperti NIK, alamat, data keluarga, data kesehatan, data biometrik, serta dokumen-dokumen administratif yang berpotensi disalahgunakan. Kebocoran data atau penyalahgunaan data oleh pihak internal maupun eksternal dapat menimbulkan kerugian nyata bagi warga, mulai dari penipuan, pencurian identitas, hingga pelanggaran privasi yang berdampak jangka panjang. Kerangka hukum perlindungan data pribadi menuntut adanya dasar pemrosesan yang sah, pembatasan tujuan, minimasi data, keamanan, serta akuntabilitas pengendali data.⁹ Jika instansi pemerintah gagal memastikan tata kelola data yang aman dan sah, maka persoalan itu tidak hanya menjadi problem teknis keamanan siber, melainkan juga problem administrasi

pemerintahan yang mengindikasikan kelalaian atau maladministrasi dalam penyelenggaraan layanan.

Berbagai risiko di atas menunjukkan bahwa digitalisasi pelayanan publik dapat melahirkan bentuk-bentuk maladministrasi dengan karakter baru. Maladministrasi dalam konteks pelayanan publik tidak hanya menyangkut pungli atau penyalahgunaan wewenang secara kasat mata, tetapi juga dapat muncul sebagai penundaan berlarut, ketidakpastian prosedur, layanan yang tidak responsif, penyimpangan prosedur, ketidakprofesionalan, diskriminasi, atau kelalaian yang merugikan masyarakat. Kerangka pengawasan pelayanan publik melalui Ombudsman menempatkan maladministrasi sebagai objek utama yang harus diidentifikasi, diperiksa, dan dikoreksi demi perbaikan layanan serta perlindungan warga. (Republik, 2022) Dalam era aplikasi, penundaan berlarut dapat terjadi karena “status menggantung” tanpa kejelasan; penyimpangan prosedur dapat tampil sebagai verifikasi yang tidak konsisten; diskriminasi dapat muncul melalui desain aplikasi yang tidak inklusif; dan penyalahgunaan kewenangan bisa muncul melalui penggunaan sistem untuk menolak permohonan tanpa alasan yang jelas. Dengan kata lain, maladministrasi tidak hilang karena digitalisasi ia hanya berubah bentuk dan sering kali lebih sulit dibuktikan karena jejaknya tersembunyi dalam sistem.

Peran Ombudsman Republik Indonesia menjadi sangat penting. Ombudsman adalah lembaga negara yang memiliki mandat melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pelayanan publik, menerima laporan masyarakat, serta melakukan pemeriksaan atas dugaan maladministrasi. Ombudsman dapat memanggil pihak terkait, meminta dokumen, melakukan klarifikasi, dan menerbitkan rekomendasi sebagai bentuk koreksi dan perbaikan. Mandat tersebut menjadi krusial ketika masyarakat menghadapi layanan digital yang tak berwujud dan sulit ditembus, karena Ombudsman dapat bertindak sebagai jembatan antara warga dengan institusi negara. Namun, pengawasan Ombudsman terhadap layanan berbasis aplikasi menghadapi tantangan struktural dan teknis yang lebih kompleks. Pertama, bukti maladministrasi sering tidak berupa dokumen fisik, melainkan log sistem, status digital, rekaman aktivitas, atau data elektronik yang tidak selalu mudah diakses masyarakat. Kedua, penyebab masalah sering berada pada rantai teknologi yang panjang (server, integrasi data, vendor, autentikasi, dan konfigurasi kebijakan), sehingga proses pemeriksaan membutuhkan pemahaman lintas bidang agar tidak berhenti pada jawaban “sistem sedang bermasalah”. Ketiga, rekomendasi Ombudsman harus mampu mendorong perubahan sistemik, bukan hanya menyelesaikan kasus individual, karena banyak masalah layanan digital bersifat berulang dan mempengaruhi publik secara luas.

Perspektif Hukum Administrasi Negara, relevansi kajian ini semakin kuat karena Ombudsman pada dasarnya menilai tindakan administrasi pemerintahan dari sisi kepatuhan prosedur, kualitas layanan, dan perlindungan hak warga. Artinya, pemeriksaan Ombudsman bukan semata menilai aplikasi bagus atau tidak, tetapi menilai apakah penyelenggara layanan telah memenuhi asas-asas pemerintahan yang baik. Misalnya, asas kepastian hukum menuntut prosedur dan status permohonan jelas; asas keterbukaan menuntut informasi yang dapat diakses dan alasan yang memadai; asas kecermatan menuntut verifikasi data yang tidak serampangan; asas akuntabilitas menuntut adanya pertanggungjawaban ketika sistem gagal; dan asas pelayanan yang baik menuntut tersedianya mekanisme bantuan dan pengaduan yang efektif. Karena itu, studi tentang pengawasan Ombudsman terhadap layanan berbasis aplikasi dapat memperlihatkan bagaimana prinsip-prinsip Hukum Administrasi Negara diuji dan dipraktikkan dalam konteks pemerintahan digital.

Selain itu, kerangka hukum administrasi juga menekankan pentingnya mekanisme kontrol dan koreksi internal melalui upaya administratif. Dalam kondisi ideal, warga yang dirugikan oleh tindakan atau keputusan administrasi dapat menempuh jalur keberatan atau banding administratif sesuai prosedur yang tersedia. Upaya administratif penting karena mendorong

pemerintahan melakukan koreksi internal sebelum warga menempuh jalur peradilan. Namun, dalam layanan berbasis aplikasi, jalur keberatan sering tidak terlihat jelas, tidak terintegrasi dalam platform, atau tidak disertai informasi yang mudah dipahami. Akibatnya, hak warga atas upaya administratif menjadi lemah secara praktis, sekalipun secara normatif dijamin. UU Administrasi Pemerintahan menegaskan keberadaan upaya administratif sebagai instrumen kontrol terhadap tindakan atau keputusan pemerintahan dan sebagai bentuk perlindungan hukum. Dalam konteks ini, Ombudsman memiliki peran tambahan: memastikan akses masyarakat terhadap mekanisme korektif dan menilai apakah instansi telah menyediakan prosedur pengaduan dan pemulihan hak yang efektif.

Agenda pemerintahan digital, pemerintah juga mendorong integrasi sistem pemerintahan berbasis elektronik agar layanan lebih terkoordinasi, data lebih terintegrasi, dan pelayanan lebih cepat. Kebijakan nasional tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik (SPBE) menekankan tata kelola, integrasi layanan, dan peningkatan kualitas layanan publik melalui teknologi. Namun, implementasi kebijakan digital sering menghadapi ketimpangan kapasitas antarwilayah, keterbatasan SDM, serta budaya birokrasi yang belum sepenuhnya adaptif. Dalam banyak kasus, digitalisasi dilakukan dengan cara memindahkan formulir ke aplikasi tanpa memperbaiki proses bisnis dan tanpa menyiapkan mekanisme layanan yang *human centered*. Akibatnya, warga menghadapi prosedur digital yang tetap rumit, hanya saja kini rumit di layar. Di sinilah urgensi pengawasan menjadi tinggi: tanpa pengawasan yang kuat, digitalisasi berisiko menjadi kosmetik administratif yang memproduksi keluhan baru tanpa menyelesaikan akar masalah kualitas pelayanan.

Berdasarkan uraian tersebut, kajian tentang **Pengawasan Ombudsman terhadap Pelayanan Publik Berbasis Aplikasi: Evaluasi Maladministrasi dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara** menjadi sangat relevan dan mendesak. Relevansi pertama adalah relevansi perlindungan hak warga. Layanan digital harus tetap menjamin hak atas pelayanan publik yang setara, jelas, dan dapat diakses, termasuk bagi kelompok rentan. Relevansi kedua adalah relevansi kepastian hukum. Warga membutuhkan prosedur yang dapat diprediksi, status yang transparan, alasan yang memadai, serta mekanisme koreksi ketika terjadi kesalahan sistem. Relevansi ketiga adalah relevansi akuntabilitas pemerintahan. Instansi tidak boleh lepas tangan dengan dalih teknologi, sebaliknya, harus ada penetapan tanggung jawab yang tegas terhadap kegagalan layanan, termasuk pemulihan hak warga. Relevansi keempat adalah relevansi pencegahan maladministrasi sistemik. Banyak problem layanan digital bersifat masif dan berulang, sehingga pengawasan harus mendorong perbaikan sistemik melalui rekomendasi yang efektif dan tindak lanjut yang nyata.

Penelitian ini penting karena mengembangkan studi Hukum Administrasi Negara dalam konteks pemerintahan digital. Selama ini, pembahasan Hukum Administrasi Negara sering berfokus pada tindakan atau keputusan administratif dalam konteks konvensional, sedangkan realitas pelayanan publik semakin bergeser ke sistem elektronik. Kajian ini akan memperkaya pemahaman tentang bagaimana AUPB diterapkan dalam layanan digital, bagaimana konsep maladministrasi bertransformasi, serta bagaimana mekanisme pengawasan Ombudsman beradaptasi terhadap bukti digital, integrasi data, dan keterlibatan pihak ketiga. Secara praktis, penelitian ini berpotensi memberi kontribusi bagi pembuat kebijakan, penyelenggara layanan, dan Ombudsman dalam menyusun rekomendasi perbaikan yang lebih presisi, seperti penguatan standar layanan digital, kewajiban *reason-giving* (alasan penolakan) dalam aplikasi, desain layanan yang inklusif, serta tata kelola data yang patuh pada prinsip perlindungan data pribadi.

Modernisasi pelayanan publik melalui aplikasi seharusnya menjadi sarana untuk memperkuat pemerintahan yang baik, bukan memunculkan ketidakpastian baru. Pelayanan publik digital yang cepat tetapi tidak transparan, efisien tetapi tidak inklusif, dan inovatif tetapi mengabaikan perlindungan data pribadi, pada dasarnya bertentangan dengan prinsip-

prinsip Hukum Administrasi Negara. Ombudsman sebagai pengawas eksternal pelayanan publik memiliki peran sentral untuk memastikan digitalisasi tetap selaras dengan legalitas, AUPB, serta perlindungan hak warga. Karena itu, penelitian ini diperlukan untuk menilai efektivitas pengawasan Ombudsman terhadap layanan berbasis aplikasi, mengidentifikasi bentuk-bentuk maladministrasi yang muncul, serta merumuskan rekomendasi perbaikan agar pelayanan publik digital benar-benar menghadirkan manfaat, kepastian, dan keadilan bagi masyarakat.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) karena fokus kajian diarahkan pada analisis norma, asas, dan konsep dalam Hukum Administrasi Negara terkait pengawasan Ombudsman terhadap pelayanan publik berbasis aplikasi serta evaluasi maladministrasi. Penelitian hukum normatif menempatkan hukum sebagai norma (kaidah) yang berlaku dalam peraturan perundang-undangan, putusan, dan doktrin, sehingga peneliti menelaah bahan hukum untuk menemukan aturan, prinsip, dan argumentasi hukum yang tepat guna menjawab isu yang diteliti. Dengan metode ini, penelitian tidak menguji hipotesis melalui survei statistik, melainkan menyusun argumentasi hukum secara sistematis atas persoalan yang muncul dalam praktik pelayanan publik digital.

Pendekatan yang digunakan meliputi pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu menelaah peraturan yang mengatur pelayanan publik, administrasi pemerintahan, Ombudsman, sistem elektronik pemerintahan, dan perlindungan data pribadi untuk memastikan kerangka legal pengawasan dan standar pelayanan. (Purwoto et al., n.d.) Pendekatan ini dipakai untuk mengidentifikasi norma kewenangan, prosedur, dan kewajiban instansi dalam pelayanan berbasis aplikasi, sekaligus menilai bentuk-bentuk maladministrasi yang muncul jika terjadi penyimpangan dari standar tersebut. Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dengan menelaah doktrin dan konsep dalam ilmu hukum administrasi negara seperti AUPB, diskresi, akuntabilitas, kepastian hukum, serta konsep maladministrasi sebagai kategori pelanggaran administratif yang merugikan warga. Pendekatan konseptual diperlukan karena banyak problem layanan digital tidak selalu disebut eksplisit dalam peraturan, sehingga peneliti perlu menggunakan teori dan doktrin untuk menafsirkan norma secara tepat.

Penelitian ini juga menerapkan pendekatan kasus (*case approach*) secara terbatas, yaitu menganalisis contoh-contoh kasus/putusan yang relevan misalnya putusan terkait sengketa administrasi atau dokumen elektronik jika digunakan, maupun contoh laporan atau rekomendasi Ombudsman yang menggambarkan pola maladministrasi dalam pelayanan publik. Pendekatan kasus digunakan untuk melihat bagaimana norma dan prinsip Hukum Administrasi Negara diterapkan dalam praktik, serta bagaimana bentuk maladministrasi diidentifikasi dan dikoreksi melalui mekanisme pengawasan. Jika penelitian memanfaatkan dokumen rekomendasi Ombudsman, analisis dilakukan sebagai bahan hukum yang memperlihatkan praktik pengawasan dan standar pelayanan yang dinilai.

Bahan hukum dalam penelitian ini dibagi menjadi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan yang berkaitan langsung dengan objek penelitian, seperti Undang-Undang tentang Pelayanan Publik, Undang-Undang tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang tentang Ombudsman, peraturan mengenai SPBE, ketentuan sistem dan transaksi elektronik, serta Undang-Undang Perlindungan Data Pribadi. Bahan hukum sekunder meliputi buku-buku hukum administrasi negara, buku metode penelitian hukum, jurnal ilmiah, dan tulisan ahli yang menjelaskan konsep AUPB, akuntabilitas, dan pengawasan administrasi. Bahan hukum tersier digunakan untuk membantu penelusuran, seperti kamus hukum, ensiklopedia, atau indeks bibliografi. Pengelompokan bahan hukum ini berguna agar analisis berjalan sistematis, dimulai dari norma dasar (primer) lalu diperkuat oleh penjelasan akademik (sekunder) serta alat bantu terminologis (tersier).

Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan (library research), yaitu penelusuran, inventarisasi, dan klasifikasi peraturan perundang-undangan, literatur ilmiah, dan dokumen yang relevan. Studi kepustakaan merupakan teknik utama dalam penelitian hukum normatif karena sumber data penelitian berpusat pada bahan hukum tertulis, bukan data lapangan seperti wawancara atau observasi. Setelah bahan hukum dikumpulkan, dilakukan pengolahan dengan cara seleksi berdasarkan relevansi (apakah langsung mengatur pelayanan publik digital, pengawasan Ombudsman, atau konsep maladministrasi), kemudian disusun menurut hierarki norma dan kedekatan dengan rumusan masalah.

Analisis bahan hukum dilakukan menggunakan metode analisis kualitatif normatif, yaitu menafsirkan norma hukum dan menghubungkannya dengan konsep atau teori Hukum Administrasi Negara untuk menjawab rumusan masalah. Analisis dilakukan melalui beberapa tahapan: (1) identifikasi isu hukum, yaitu memetakan problem layanan berbasis aplikasi yang berpotensi maladministrasi dan ruang kewenangan Ombudsman; (2) inventarisasi norma, yakni menelusuri aturan yang relevan beserta asas-asas yang mengikat tindakan administrasi; (3) interpretasi hukum, yaitu menafsirkan ketentuan dengan pendekatan gramatikal dan sistematis agar diperoleh makna yang tepat; dan (4) penarikan kesimpulan secara deduktif, yakni dari norma umum menuju jawaban spesifik terhadap permasalahan penelitian. Dengan pola deduktif ini, hasil penelitian diharapkan menghasilkan argumentasi hukum yang logis, koheren, dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademik.

Memperkuat validitas argumentasi, penelitian ini juga menggunakan teknik preskriptif, yaitu menghasilkan rekomendasi atau saran normatif mengenai perbaikan tata kelola pelayanan publik digital dan penguatan pengawasan Ombudsman. Penelitian hukum normatif pada dasarnya tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga preskriptif karena bertujuan memberikan dasar normatif tentang apa yang seharusnya dilakukan sesuai hukum dan asas pemerintahan yang baik. Oleh karena itu, penelitian ini tidak berhenti pada pemetaan masalah, melainkan menawarkan ukuran kepatuhan (*compliance*) terhadap AUPB, perbaikan standar layanan digital, serta mekanisme pemulihan hak warga agar sistem pelayanan publik berbasis aplikasi berjalan lebih adil dan akuntabel.

PERMASALAHAN

Pengawasan Ombudsman terhadap Pelayanan Publik Berbasis Aplikasi: Evaluasi Maladministrasi dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara, maka permasalahan penelitian yang dapat dirumuskan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana mekanisme pengawasan Ombudsman Republik Indonesia terhadap pelayanan publik berbasis aplikasi dalam menangani dugaan maladministrasi?
2. Bagaimana upaya penguatan pengawasan Ombudsman agar pelayanan publik digital lebih efektif, transparan, dan akuntabel?

PEMBAHASAN

Peralihan layanan publik dari pola konvensional ke layanan berbasis aplikasi merupakan bagian dari transformasi administrasi pemerintahan yang membawa konsekuensi hukum. Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara (HAN), pelayanan publik digital tetap merupakan tindakan pemerintahan (*bestuursdaad*) yang harus memenuhi prinsip legalitas dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB). Artinya, sekalipun media layanan berubah menjadi elektronik, kualitas tindakan administratif seperti prosedur, ketepatan verifikasi, pemberian alasan, kepastian status permohonan, hingga mekanisme pengaduan tetap harus tunduk pada standar hukum administrasi. Dalam kerangka ini, Ombudsman hadir sebagai pengawas eksternal yang berperan mengoreksi penyelenggaraan layanan publik agar tidak menyimpang menjadi maladministrasi, baik karena kelalaian prosedural, ketidakprofesionalan, maupun kegagalan sistem yang dibiarkan tanpa pemulihan hak. (Paramitha et al., n.d.)

Pelayanan publik digital pada dasarnya adalah bentuk konkret relasi negara warga yang diwujudkan melalui proses administratif: pendaftaran, verifikasi, penetapan, penerbitan hasil, serta penyampaian informasi layanan. Dalam penelitian ini, layanan berbasis aplikasi dipahami bukan hanya sebagai sistem atau platform, tetapi sebagai rangkaian tindakan administrasi yang menghasilkan akibat hukum bagi warga (misalnya terbit atau tidak terbitnya dokumen, diterima atau ditolaknya permohonan, atau tertundanya hak akses terhadap layanan). Secara konseptual, HAN memberi perangkat evaluasi untuk menilai apakah tindakan administratif tersebut sah dan patut, terutama melalui AUPB seperti kepastian hukum, kecermatan, keterbukaan, tidak menyalahgunakan wewenang, dan pelayanan yang baik. AUPB relevan untuk menjawab persoalan khas layanan digital, misalnya: permohonan ditolak tanpa alasan jelas, status layanan menggantung tanpa batas waktu, atau sistem memaksa warga mengunggah dokumen yang sebenarnya sudah ada pada instansi lain. Situasi demikian dapat dipandang sebagai pelanggaran kualitas administrasi, meski secara teknis aplikasi berjalan. (Lenak, 2021)

Banyak kasus layanan digital, problem paling dominan adalah bergesernya hambatan dari meja layanan ke desain proses dan alur sistem. Ketika prosedur digital tidak transparan dan tidak memberi penjelasan memadai, warga kehilangan kemampuan melakukan koreksi (*self-correction*) dan kehilangan akses terhadap mekanisme keberatan. Perspektif HAN menekankan bahwa pelayanan yang baik tidak cukup cepat, tetapi harus bisa dipahami, dapat diprediksi, dan memberikan jaminan perlakuan adil. Keadilan administratif ini menuntut adanya *reason-giving* (pemberian alasan), akses informasi, serta mekanisme pengaduan yang efektif, sebagai bagian dari perlindungan hukum warga dalam tindakan pemerintahan. (Azas-Azas Umum Pemerintahan Yang Baik, 2022)

Maladministrasi dalam pelayanan publik digital umumnya muncul dalam pola yang mirip dengan layanan konvensional, namun tampil dalam bentuk baru. Pertama, penundaan berlarut dalam layanan digital dapat terjadi ketika sistem sering mengalami gangguan, antrean verifikasi tidak bergerak, atau status permohonan tidak berubah tanpa kejelasan penyebab. Dalam HAN, penundaan yang tidak beralasan dapat dinilai sebagai kegagalan penyelenggara memenuhi kewajiban layanan sesuai standar pelayanan. Kedua, tidak memberikan pelayanan dapat terjadi dalam bentuk pemblokiran sistem, kegagalan *login* berulang, atau kegagalan verifikasi yang tidak disediakan jalur koreksinya. Ketiga, penyimpangan prosedur dapat muncul ketika aplikasi menerapkan prosedur berbeda dari yang ditetapkan dalam standar pelayanan atau regulasi (misalnya meminta syarat tambahan yang tidak dasar hukumnya). Keempat, ketidakpastian hukum terjadi saat warga tidak memperoleh kepastian mengenai tahap proses, batas waktu penyelesaian, maupun alasan penolakan; kondisi ini bertentangan dengan karakter layanan publik yang semestinya memberikan kepastian.

Kelima maladministrasi dapat muncul sebagai diskriminasi akses akibat digital *divide* ketika layanan wajib *online* diterapkan tanpa kanal alternatif yang setara, tanpa aksesibilitas bagi penyandang disabilitas, atau tanpa mekanisme bantuan untuk masyarakat yang kesulitan. Dari perspektif pelayanan publik, akses setara adalah prasyarat pelayanan yang berkualitas, dan desain layanan harus mempertimbangkan kemampuan pengguna yang beragam. Keenam, pada layanan berbasis aplikasi yang memproses data sensitif, maladministrasi dapat muncul berupa kelalaian perlindungan data, misalnya lemahnya keamanan sistem, pengelolaan akses internal yang longgar, atau pemrosesan data melebihi tujuan layanan. Walaupun perlindungan data memiliki rezim tersendiri, dalam kacamata HAN hal ini tetap dapat dibaca sebagai ketidakcermatan dan pelanggaran kewajiban penyelenggara layanan untuk melindungi hak warga.

Ombudsman merupakan lembaga pengawas eksternal pelayanan publik yang menerima laporan masyarakat, melakukan pemeriksaan, meminta klarifikasi, dan mengeluarkan rekomendasi korektif. Pengawasan Ombudsman memiliki karakter yang berbeda dengan pengawasan internal birokrasi: Ombudsman bergerak dari laporan/temuan maladministrasi dan

menilai kualitas pelayanan melalui parameter kepatutan, prosedur, dan dampak layanan terhadap masyarakat. Dalam konteks digital, kerja Ombudsman menjadi lebih kompleks karena bukti sering berada pada log sistem, status digital, rekaman transaksi elektronik, atau kebijakan teknis yang tidak selalu dipahami publik. Namun secara prinsip, digitalisasi tidak mengubah subjek tanggung jawab: penyelenggara layanan tetap instansi atau pejabat yang memiliki kewenangan, sedangkan aplikasi hanyalah alat. (Pranoto, 2009)

Ukuran penting dalam pembahasan ini adalah efektivitas rekomendasi Ombudsman. Secara ideal, rekomendasi Ombudsman berfungsi sebagai instrumen korektif yang mendorong instansi memperbaiki layanan, memulihkan hak warga, dan mencegah maladministrasi berulang. Namun pada layanan berbasis aplikasi, rekomendasi sering berhadapan dengan problem implementasi: instansi menganggap masalah “murni teknis”, perubahan sistem membutuhkan anggaran dan koordinasi vendor, atau integrasi data lintas instansi memperlambat tindak lanjut. Akibatnya, rekomendasi dapat berisiko menjadi normatif tanpa perubahan nyata di lapangan. Dalam perspektif tata kelola administrasi, efektivitas rekomendasi sangat ditentukan oleh komitmen instansi, kejelasan penanggung jawab, indikator keberhasilan yang terukur (misalnya SLA, perbaikan fitur transparansi, kanal pengaduan), dan mekanisme monitoring tindak lanjut. (Many & Roles, 2025)

Layanan publik berbasis aplikasi harus mematuhi prinsip legalitas dan AUPB, sehingga kegagalan sistem yang merugikan warga tidak dapat dibiarkan tanpa pemulihan. Prinsip kepastian hukum menuntut adanya kejelasan prosedur dan hasil; prinsip keterbukaan menuntut informasi layanan dan alasan tindakan pemerintah; prinsip kecermatan menuntut verifikasi yang benar dan tidak serampangan; serta prinsip pelayanan yang baik menuntut respons dan pemulihan ketika terjadi hambatan. Ketika prinsip-prinsip ini dilanggar, maka pengawasan Ombudsman berfungsi sebagai mekanisme koreksi. Namun, untuk benar-benar melindungi warga, pengawasan harus bersambung dengan mekanisme perbaikan SOP pemulihan hak, jalur pengaduan yang efektif, dan integrasi upaya administratif yang mudah diakses warga.

Pembahasan ini menegaskan bahwa digitalisasi pelayanan publik bukan sekadar proyek teknologi, melainkan proyek hukum administratif yang wajib melindungi warga. Ombudsman memiliki peran penting untuk mengawasi agar transformasi digital tidak melahirkan maladministrasi baru, dan agar pelayanan publik digital benar-benar sejalan dengan prinsip HAN legal, akuntabel, transparan, inklusif, dan memberikan kepastian hukum.

PENUTUP

Kesimpulan

Evaluasi Maladministrasi dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara, dapat disimpulkan bahwa digitalisasi pelayanan publik melalui aplikasi merupakan bentuk transformasi administrasi pemerintahan yang tetap tunduk pada prinsip negara hukum. Pelayanan publik berbasis aplikasi tidak dapat dipandang semata sebagai inovasi teknis, melainkan sebagai rangkaian tindakan administrasi pemerintahan yang harus memenuhi asas legalitas dan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB), seperti kepastian hukum, keterbukaan, kecermatan, akuntabilitas, serta pelayanan yang baik. Oleh karena itu, perubahan kanal pelayanan dari konvensional ke digital tidak menghapus kewajiban pemerintah untuk memberikan pelayanan yang jelas, dapat diprediksi, mudah diakses, dan melindungi hak masyarakat.

Ombudsman Republik Indonesia memiliki peran penting sebagai pengawas eksternal pelayanan publik dalam mencegah dan menangani maladministrasi pada layanan berbasis aplikasi. Mekanisme pengawasan Ombudsman melalui penerimaan laporan, pemeriksaan, klarifikasi, hingga pemberian rekomendasi menjadi instrumen korektif untuk mendorong perbaikan layanan dan pemulihan hak masyarakat. Namun, pengawasan terhadap layanan digital menghadapi tantangan seperti kompleksitas pembuktian (bukti digital), ketergantungan

pada sistem dan pihak ketiga (vendor), integrasi data lintas instansi, serta tindak lanjut rekomendasi yang tidak selalu berjalan cepat.

Saran

Berdasarkan kesimpulan tersebut, beberapa saran yang dapat diajukan adalah sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah/Instansi Penyelenggara Pelayanan Publik
Pemerintah perlu memastikan bahwa layanan berbasis aplikasi dirancang dan dijalankan sesuai AUPB dan standar pelayanan publik. Instansi harus menyediakan informasi prosedur yang jelas, fitur pelacakan status yang transparan, serta alasan penolakan permohonan yang dapat dipahami masyarakat. Selain itu, perlu disiapkan mekanisme pemulihan layanan ketika sistem mengalami gangguan (misalnya jalur alternatif, perpanjangan waktu, atau layanan manual terbatas) agar hak masyarakat tetap terlindungi. Pemerintah juga harus meningkatkan tata kelola keamanan sistem dan perlindungan data pribadi melalui penguatan kontrol akses, audit keamanan, serta pembatasan pemrosesan data sesuai tujuan layanan.
2. Bagi Ombudsman Republik Indonesia
Ombudsman perlu memperkuat strategi pengawasan pelayanan publik digital dengan mengembangkan pedoman pemeriksaan maladministrasi pada layanan berbasis aplikasi, termasuk standar minimal bukti digital (log sistem, bukti tangkapan layar, riwayat permohonan) dan indikator kepatuhan AUPB dalam layanan digital. Ombudsman juga perlu mendorong rekomendasi yang bersifat sistemik, misalnya perbaikan SOP digital, penguatan helpdesk, serta penghapusan prosedur digital yang diskriminatif. Selain itu, mekanisme monitoring tindak lanjut rekomendasi perlu diperkuat agar rekomendasi benar-benar berdampak pada perbaikan kualitas pelayanan.

Dengan demikian, transformasi pelayanan publik berbasis aplikasi harus dibarengi dengan penguatan aspek hukum administrasi, tata kelola, serta pengawasan yang efektif agar digitalisasi benar-benar menghadirkan pelayanan publik yang cepat sekaligus adil, transparan, dan akuntabel bagi seluruh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Azas-Azas Umum Pemerintahan yang Baik. (2022).
Lenak, S. M. C. (2021). *Jurnal governance*. 1(1), 1-9.
Many, T., & Roles, C. (2025). *The Many , Different , and Complex Roles*. December.
No Title. (1945). 1(1).
No Title. (2016).
Paramitha, A. A., Widodo, I. S., Amin, F., Fajar, M., Widodo, S., Kamil, H., Muhtar, M. H., Taufik, A., Zaelani, M. A., Jenar, S., Anam, S., Rahman, A., Yudanto, D., Khasanah, D., Munir, S., Sabar, H., Tinambunan, R., Yuliarti, A., & Gazali, M. (n.d.). *NEGARA*.
Pemerintahan, A., Rahmat, D., Yang, T., Esa, M., & Indonesia, P. R. (2014). *No Title*. 1.
Pranoto, E. (2009). *FUNGSI PENGAWASAN OMBUDSMAN TERHADAP PENYELENGGARAAN*.
Purwoto, A., Ramadhani, M., Rusydi, M. T., Harahap, N. K., Mardiyanto, I., Churniawan, E., Junaedi, M., Agustiwi, A., Saragih, G. M., Bariah, C., & Surasa, A. (n.d.). *Penelitian Hukum*.
Republik, N. (2022). *data pribadi*. 016999.
uu_25_tahun_2009_pelayanan_publik. (n.d.).