

## Potensi Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Publik atas Keputusan yang dipengaruhi Output Kecerdasan Buatan (AI) Generatif

| INFO PENULIS                                                                                                                                                                                                                                                                                        | INFO ARTIKEL                                                                                                                                                      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Reny Herawaty<br/>Universitas Esa Unggul<br/><a href="mailto:rennymaulanatanwir@student.esaunggul.ac.id">rennymaulanatanwir@student.esaunggul.ac.id</a></p> <p>Annisa Fitria<br/>Universitas Esa Unggul<br/><a href="mailto:annisa.fitria@esaunggul.ac.id">annisa.fitria@esaunggul.ac.id</a></p> | <p>ISSN: 2808-1307<br/>Vol. 5, No. 3, Desember 2025<br/><a href="https://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh">https://jurnal.ardenjaya.com/index.php/ajsh</a></p> |
| © 2025 Arden Jaya Publisher All rights reserved                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                   |

### Saran Penulisan Referensi:

Herawaty, R., & Fitria, A. (2025). Potensi Pertanggungjawaban Hukum Pejabat Publik atas Keputusan yang dipengaruhi Output Kecerdasan Buatan (AI) Generatif. *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, 5 (3), 4603-4616.

### Abstrak

Pemanfaatan kecerdasan buatan (*Artificial Intelligence/AI*) dalam administrasi publik berkembang pesat seiring dengan digitalisasi pelayanan pemerintahan, mulai dari penyaluran bantuan sosial, perizinan usaha berbasis OSS-RBA, hingga integrasi data nasional melalui Satu Data Indonesia (OECD, 2019). Meskipun menawarkan efisiensi dan percepatan layanan, penggunaan AI juga menghadirkan risiko kesalahan keluaran sistem yang berpotensi melanggar Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dan menimbulkan tanggung jawab hukum pejabat publik dalam bentuk *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD) (Hadjon, 2011; Busuioc, 2021; Calo & Citron, 2021). Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bagaimana kesalahan keluaran AI dalam administrasi publik dapat melanggar AUPB serta menimbulkan pertanggungjawaban hukum pejabat publik berdasarkan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Ridwan, 2018; Indroharto, 2014).

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan perbandingan. Data empiris diperoleh dari laporan Ombudsman Republik Indonesia terkait maladministrasi bantuan sosial berbasis DTKS dan Program Keluarga Harapan (PKH) (Ombudsman Republik Indonesia, 2022; Ombudsman Republik Indonesia, 2023). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kesalahan keluaran AI berpotensi melanggar asas kecermatan, kepastian hukum, kesetaraan, serta larangan penyalahgunaan wewenang (Yuliandri, 2017; Ridwan, 2018). Penggunaan AI tanpa pengawasan manusia dapat dikualifikasikan sebagai bentuk penyalahgunaan wewenang (Busuioc, 2021), sedangkan kelalaian dalam pengawasan sistem AI dapat diperluas sebagai bentuk kelalaian administratif dalam OOD (Basah, 2012; Indroharto, 2014). Penelitian ini juga merumuskan model AI Due Process for Public Administration (AIDP-PA) sebagai kerangka konseptual hukum yang terdiri atas empat lapis pengendalian, yaitu klasifikasi risiko, audit algoritmik, human oversight, serta hak koreksi dan keberatan warga (Rudin, 2019; Alon-Barkat & Busuioc, 2024). Studi banding dengan India, Brasil, Filipina, dan Afrika Selatan menunjukkan bahwa tata kelola AI di negara berkembang menekankan kebijakan nasional, pengawasan hukum, perlindungan hak prosedural, dan tata kelola data (NITI Aayog, 2018; OECD, 2019). Model AIDP-PA diharapkan menjadi dasar penguatan regulasi AI dalam administrasi publik Indonesia.

**Kata Kunci:** Kecerdasan buatan generatif, Administrasi publik, *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD)

### Abstract

The use of Artificial Intelligence (AI) in public administration has expanded rapidly along with the digitalisation of government services, including social assistance distribution, business licensing through the OSS-RBA system, and national data integration under Indonesia's One Data Policy (OECD, 2019). Although AI offers efficiency and accelerated services, it also poses significant risks of erroneous outputs that may violate the General Principles of Good Governance (AUPB) and give rise to the legal liability of public officials in the form of *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD) (Hadjon, 2011; Busuioc, 2021; Calo & Citron, 2021). This study aims to analyse how errors generated by AI in public administration may constitute violations of AUPB and lead to the legal responsibility of public officials under Article 17 of Law Number 30 of 2014 on Government Administration and Article 1365 of the Indonesian Civil Code (Ridwan, 2018; Indroharto, 2014).

This research employs a normative juridical method with statutory, conceptual, and comparative approaches. Empirical data are drawn from reports of the Indonesian Ombudsman concerning maladministration in social assistance distribution based on DTKS and the Family Hope Program (PKH) (Ombudsman Republik Indonesia, 2022; Ombudsman Republik Indonesia, 2023). The findings indicate that erroneous AI outputs potentially violate the principles of prudence, legal certainty, equality, and the prohibition of abuse of power (Yuliandri, 2017; Ridwan, 2018). The delegation of decision-making to AI without adequate human supervision may be categorised as an abuse of authority (Busuioc, 2021), while failures in supervising AI systems may be construed as administrative negligence under the doctrine of OOD (Basah, 2012; Indroharto, 2014). This study further proposes the AI Due Process for Public Administration (AIDP-PA) model as a legal conceptual framework consisting of four layers of control: risk classification, algorithmic auditing, human oversight, and the right to contest administrative decisions (Rudin, 2019; Alon-Barkat & Busuioc, 2024). Comparative analysis with India, Brazil, the Philippines, and South Africa demonstrates that AI governance in developing countries emphasises national policy, legal oversight, procedural rights protection, and data governance (NITI Aayog, 2018; OECD, 2019). The AIDP-PA model is expected to serve as a foundation for strengthening AI regulation in Indonesian public administration.

**Keywords:** Generative Artificial Intelligence (AI), Public Administration, State Liability

## A. Pendahuluan

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin pesat telah membawa perubahan yang signifikan dalam berbagai sektor kehidupan, termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan. Salah satu inovasi teknologi yang berkembang sangat cepat dan mulai dimanfaatkan secara luas dalam sektor publik adalah kecerdasan buatan atau *Artificial Intelligence* (AI). AI tidak lagi terbatas pada sektor industri atau bisnis, tetapi telah digunakan dalam berbagai layanan publik untuk mendukung pengambilan keputusan, pengelolaan data dalam skala besar, serta peningkatan efisiensi birokrasi (OECD, 2019; Busuioc, 2021).

Di Indonesia, pemanfaatan sistem digital dalam administrasi publik telah diterapkan melalui berbagai platform, seperti penyaluran bantuan sosial berbasis Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS), perizinan usaha melalui *Online Single Submission Risk Based Approach* (OSS-RBA), perencanaan pembangunan daerah melalui Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD), serta integrasi data nasional melalui kebijakan Satu Data Indonesia. Ke depan, sistem-sistem tersebut sangat berpotensi untuk dikembangkan lebih lanjut dengan dukungan teknologi AI, terutama dalam fungsi klasifikasi otomatis, analisis prediktif, dan validasi data secara cepat dan efisien (OECD, 2019; European Union, 2024).

Pemanfaatan AI dalam administrasi publik pada prinsipnya menawarkan berbagai keuntungan, seperti percepatan layanan, pengurangan kesalahan manual, serta peningkatan efisiensi pengambilan keputusan. Namun, di balik manfaat tersebut, penggunaan AI juga menghadirkan risiko hukum dan administratif yang tidak kecil. AI bekerja berdasarkan pola probabilitas dan data pelatihan, bukan berdasarkan pertimbangan nilai keadilan, kepastian hukum, atau etika pemerintahan. Hal ini menimbulkan potensi kesalahan keluaran sistem berupa

bias algoritmik, kesalahan prediksi, serta keluaran yang tidak sesuai dengan fakta atau ketentuan hukum yang berlaku (Rudin, 2019; Khademi et al., 2019).

Dalam perspektif hukum administrasi negara, penggunaan AI menimbulkan persoalan mendasar karena AI bukan merupakan subjek hukum. AI tidak memiliki kehendak, tidak memiliki pertanggungjawaban hukum, serta tidak memiliki legitimasi untuk menjalankan kewenangan pemerintahan. Oleh karena itu, setiap keputusan administratif yang dihasilkan melalui atau dengan bantuan AI tetap menjadi tanggung jawab pejabat publik sebagai pemegang kewenangan yang sah (Calo & Citron, 2021; Alon-Barkat & Busuioc, 2024).

Persoalan ini menjadi semakin relevan ketika dikaitkan dengan fakta empiris dalam penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia. Salah satu contoh nyata dapat dilihat dari temuan Ombudsman Republik Indonesia terkait maladministrasi dalam penyaluran bantuan sosial, khususnya Program Keluarga Harapan (PKH) dan pemanfaatan DTKS. Ombudsman menemukan berbagai permasalahan, seperti bantuan sosial yang tidak tepat sasaran, penerima dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang tidak valid, penerima yang telah meninggal dunia namun masih tercatat sebagai penerima bantuan, serta ketidaksinkronan data antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Selain itu, masyarakat juga mengalami kesulitan dalam mengajukan koreksi data karena mekanisme pemutakhiran DTKS yang lambat dan tidak transparan (Ombudsman Republik Indonesia, 2022; Ombudsman Republik Indonesia, 2023).

Secara faktual, sistem bansos merupakan pelayanan publik yang sangat bergantung pada pengolahan data dalam skala besar dan telah menggunakan sistem digital serta mekanisme otomatisasi. Fakta adanya kesalahan data dan ketidaktepatan sasaran dalam sistem ini menunjukkan bahwa penggunaan sistem elektronik tanpa pengawasan manusia yang memadai tetap berpotensi menimbulkan kerugian nyata bagi warga negara. Apabila sistem semacam ini ke depan dikembangkan lebih lanjut dengan kecerdasan buatan untuk melakukan klasifikasi dan prediksi penerima bantuan, maka risiko kesalahan tersebut justru dapat semakin besar apabila tidak dibarengi dengan pengawasan yang kuat (Zuiderwijk et al., 2021; Alon-Barkat & Busuioc, 2024).

Permasalahan serupa juga berpotensi terjadi pada sistem-sistem digital pemerintah lainnya. Dalam OSS-RBA, kesalahan klasifikasi tingkat risiko usaha dapat menyebabkan pelaku usaha dikenakan kewajiban perizinan yang tidak proporsional. Dalam SIPD, kesalahan data berpotensi memengaruhi arah kebijakan pembangunan daerah. Sementara dalam kebijakan Satu Data Indonesia, ketidaksinkronan antarbasis data antarinstansi dapat menimbulkan ketidakadilan dalam pelayanan publik (OECD, 2019; European Union, 2024).

Dalam konteks hukum administrasi negara, setiap tindakan pemerintahan wajib diselenggarakan berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagai instrumen pembatas kekuasaan negara terhadap warga negara dan sebagai standar perilaku pejabat publik dalam menjalankan kewenangannya (Hadjon, 2011; Yuliandri, 2017). AUPB mencakup antara lain asas kecermatan, kepastian hukum, kesetaraan, proporsionalitas, serta larangan penyalahgunaan wewenang (Ridwan, 2018). Penggunaan AI sebagai alat bantu pengambilan keputusan administratif tidak menghapus kewajiban pejabat publik untuk tetap mematuhi asas-asas tersebut.

Selain itu, dalam hal terjadi kesalahan keputusan yang menimbulkan kerugian, hukum Indonesia telah mengenal konsep pertanggungjawaban negara melalui mekanisme *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Dalam konteks ini, menarik untuk dikaji lebih dalam apakah kelalaian pejabat dalam mengawasi keluaran AI dapat diperluas sebagai bentuk kelalaian administratif yang memenuhi unsur OOD (Indroharto, 2014; Basah, 2012).

Di samping itu, penggunaan AI dalam administrasi publik juga perlu dikaji dalam kaitannya dengan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang melarang pejabat pemerintahan melakukan penyalahgunaan wewenang. Ketika pejabat sepenuhnya menyerahkan penilaian substantif kepada sistem AI tanpa verifikasi manusia yang memadai, muncul pertanyaan apakah tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai bentuk penyalahgunaan wewenang dalam arti delegasi kewenangan yang tidak sah kepada sistem non-subjek hukum (Busuioc, 2021).

Berdasarkan berbagai persoalan tersebut, pemanfaatan kecerdasan buatan dalam administrasi publik tidak dapat hanya dilihat dari sisi efisiensi teknologi semata, tetapi juga harus dikaji secara serius dari perspektif hukum administrasi negara, khususnya terkait perlindungan hak warga negara dan pertanggungjawaban pejabat publik. Oleh karena itu, diperlukan suatu kerangka konseptual hukum yang mampu menjembatani penggunaan AI dengan prinsip negara hukum dan tata kelola pemerintahan yang baik.

Salah satu pendekatan yang ditawarkan dalam penelitian ini adalah model *AI Due Process for Public Administration* (AIDP-PA), yaitu suatu kerangka pengendalian hukum berlapis yang menempatkan penggunaan AI dalam empat tahapan, mulai dari klasifikasi risiko, audit algoritmik, pengawasan manusia (*human oversight*), hingga mekanisme hak koreksi dan keberatan warga. Model ini diharapkan dapat menjadi dasar penguatan regulasi penggunaan AI dalam administrasi publik Indonesia agar sejalan dengan AUPB, prinsip *due process of law*, serta doktrin pertanggungjawaban negara.

## B. Metodologi

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif (*normative juridical research*) dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang digunakan untuk mengkaji dan menganalisis berbagai peraturan perundang-undangan yang relevan, khususnya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, serta Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sebagai dasar pertanggungjawaban pemerintah. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) digunakan untuk mengkaji konsep-konsep hukum yang berkaitan dengan kewenangan pejabat publik, diskresi, AUPB, maladministrasi, *due process of law*, serta pertanggungjawaban negara dalam OOD. Selain itu, pendekatan ini juga digunakan untuk merumuskan model konseptual *AI Due Process for Public Administration* (AIDP-PA) sebagai kerangka hukum penggunaan AI dalam administrasi publik (Hadjon, 2011; Ridwan, 2018; Busuioc, 2021). Dan pendekatan komparatif (*comparative approach*), digunakan untuk Metode ini digunakan untuk membandingkan tata kelola penggunaan AI dalam administrasi publik di beberapa negara berkembang, yaitu India, Brasil, Filipina, dan Afrika Selatan, guna memperoleh gambaran mengenai pola pengaturan, struktur hukum, serta mekanisme pengawasan yang dapat dijadikan referensi bagi penguatan regulasi AI di Indonesia (OECD, 2019; NITI Aayog, 2018).

Bahan hukum primer merupakan sumber hukum utama yang bersifat otoritatif dan memiliki kekuatan mengikat, yang terdiri atas peraturan perundang-undangan serta instrumen hukum lain yang relevan.

Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan;
- c. (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya Pasal 1365 tentang (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, 2009) tentang Pelayanan Publik;
- d. Prinsip dan pedoman etika AI yang diterbitkan oleh lembaga internasional, seperti *OECD AI Principles* (2019), *UNESCO Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence* (2021), dan *European Union AI Act* (2024). (Busuioc, 2021)

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan dan interpretasi terhadap bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi:

- a. Artikel Jurnal nasional dan internasional yang membahas kecerdasan buatan dalam administrasi publik, AUPB, akuntabilitas algoritmik, dan negara hukum digital (Busuioc, 2021; Calo & Citron, 2021; Alon-Barkat & Busuioc, 2024);
- b. Buku -buku teks hukum administrasi negara dan hukum perdata, seperti karya Hadjon (2011), Ridwan HR (2018), Indroharto (2014), dan Sjachran Basah (2012);
- c. Dokumen kebijakan internasional seperti OECD (2019) dan Strategi AI India oleh NITI Aayog (2018).

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang bersifat penunjang, digunakan untuk memperjelas istilah atau konsep hukum yang digunakan dalam penelitian ini

Teknik pengumpulan dan analisis data dilakukan melalui studi kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara mengumpulkan, menelaah, dan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan, buku teks, jurnal ilmiah, laporan lembaga negara, serta dokumen kebijakan yang relevan dengan permasalahan penelitian (Soekanto & Mamudji, 2019).

Selain itu, penulis juga memanfaatkan sumber daring resmi seperti situs Ombudsman Republik Indonesia, National Privacy Commission Filipina, OECD, dan NITI Aayog India sebagai sumber data empiris pendukung terkait praktik penggunaan sistem digital dan AI dalam administrasi publik. Dan wawancara ahli (*expert interview*) dengan pakar teknologi AI, penelusuran jurnal ilmiah. Data dianalisis menggunakan metode analisis kualitatif yuridis. Analisis kualitatif dilakukan dengan cara menguraikan bahan hukum secara deskriptif-analitis, kemudian dihubungkan dengan teori, asas, dan norma hukum yang relevan (Marzuki, 2017).

Hasil analisis ini kemudian disusun secara sistematis dalam bentuk uraian argumentatif untuk menjawab rumusan masalah penelitian.

### C. Hasil dan Pembahasan

Penelitian ini menganalisis dua pertanyaan utama:

- (1) bagaimana keluaran kecerdasan Buatan dalam Administrasi Publik sebagai Pelanggaran AUPB dan Dasar Timbulnya *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD) dan
- (2) bagaimana Model Konseptual AIDP-PA sebagai Kerangka Hukum Penggunaan AI dalam Administrasi Publik.

#### 1. Kesalahan Keluaran Kecerdasan Buatan dalam Administrasi Publik sebagai Pelanggaran AUPB dan Dasar Timbulnya *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD)

##### 1.1 Maladministrasi Bantuan Sosial sebagai Bukti Empiris Risiko Keputusan Berbasis Sistem Otomatis.

Laporan Ombudsman Republik Indonesia secara konsisten menunjukkan bahwa penyaluran bantuan sosial (bansos), termasuk dalam Program Keluarga Harapan (PKH) dan pemanfaatan Data Terpadu Kesejahteraan Sosial (DTKS), masih menghadapi berbagai persoalan maladministrasi. Ombudsman menemukan fakta adanya bantuan yang tidak tepat sasaran, penerima dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang tidak valid, penerima yang sebenarnya telah meninggal dunia, serta ketidaksinkronan data antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah (Ombudsman Republik Indonesia, 2022; Ombudsman Republik Indonesia, 2023).

Berdasarkan Laporan Ombudsman RI Tahun 2023, tercatat sebanyak 423 laporan maladministrasi terkait penyaluran bansos, dengan proporsi terbesar berasal dari Provinsi Jawa Barat (18%) dan Jawa Tengah (15%). Bentuk maladministrasi paling dominan adalah ketidaktepatan sasaran (47%) dan kesalahan data penerima (31%). Fakta kuantitatif ini menegaskan bahwa penggunaan sistem digital tanpa pengawasan manusia yang kuat tetap berisiko tinggi terhadap pelanggaran hak warga negara.

Tidak hanya itu, masyarakat juga mengalami kesulitan dalam mengajukan keberatan atau koreksi data karena mekanisme pemutakhiran DTKS berlangsung lambat, tidak transparan, dan sering kali tidak memberikan kepastian waktu penyelesaian (Ombudsman Republik Indonesia, 2023). Kondisi ini menunjukkan bahwa sistem pelayanan publik berbasis data yang seharusnya meningkatkan ketepatan sasaran justru masih menyisakan risiko kesalahan yang tinggi.

Secara faktual, sistem bansos merupakan bentuk pelayanan publik yang sangat bergantung pada pengolahan data dalam skala besar dan telah menggunakan sistem digital serta otomatisasi. Apabila sistem ini ke depan dikembangkan dengan kecerdasan buatan untuk melakukan klasifikasi, prediksi, dan validasi penerima bantuan, maka potensi terjadinya kesalahan akan meningkat secara signifikan apabila tidak disertai dengan pengawasan manusia yang memadai (Zuiderwijk et al., 2021; Alon-Barkat & Busuioc, 2024).

Kasus bansos ini menunjukkan bahwa meskipun keputusan dihasilkan dari sistem elektronik, kesalahan tetap menimbulkan kerugian nyata bagi warga negara. Hal ini sekaligus membuktikan bahwa penggunaan sistem otomatis dalam administrasi publik, termasuk yang berbasis AI, tidak dapat dipandang sebagai sistem yang bebas dari kesalahan dan tanggung jawab hukum, karena dampak akhirnya tetap dirasakan langsung oleh masyarakat sebagai subjek hukum (Calo & Citron, 2021).

##### 1.2 Relevansi Kasus Bansos terhadap Sistem AI Pemerintah (OSS-RBA, SIPD, dan Satu Data Indonesia) Permasalahan yang terjadi dalam penyaluran bansos memiliki karakter yang sejalan dengan sejumlah sistem digital pemerintah lainnya, seperti OSS-RBA, Sistem Informasi Pemerintahan Daerah (SIPD), dan kebijakan Satu Data Indonesia. Ketiga sistem tersebut sama-sama mengandalkan pengolahan data sebagai dasar utama dalam menghasilkan keputusan administratif.

Dalam OSS-RBA, kesalahan klasifikasi tingkat risiko usaha berpotensi mengakibatkan pelaku usaha dikenakan kewajiban perizinan yang tidak proporsional. Dalam SIPD, kesalahan data berpotensi memengaruhi arah kebijakan pembangunan daerah. Sementara dalam Satu Data Indonesia, ketidaksinkronan antarbasis data antarinstansi dapat menimbulkan ketidakadilan dalam pelayanan publik serta konflik kewenangan antar-lembaga (OECD, 2019; European Union, 2024).

Apabila sistem-sistem tersebut mulai mengadopsi kecerdasan buatan secara lebih luas untuk melakukan otomasi keputusan, maka risiko kesalahan administratif tidak lagi bersifat teknis semata, tetapi akan langsung berimplikasi terhadap hak hukum warga negara. Oleh karena itu, kasus bansos dapat dijadikan preseden empiris bahwa otomatisasi administratif tanpa pengawasan substantif berpotensi menimbulkan maladministrasi dan bahkan sengketa hukum (Busuioc, 2021).

### 1.3 Kesalahan Keluaran AI sebagai Bentuk Pelanggaran Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)

Dalam perspektif hukum administrasi negara, penggunaan AI sebagai alat bantu pengambilan keputusan tetap harus tunduk pada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagai standar legalitas dan etika pemerintahan (Hadjon, 2011; Yuliandri, 2017). Namun, apabila AI digunakan secara tidak terkontrol, maka terdapat beberapa potensi pelanggaran asas yang sangat mendasar.

- 1) Asas Kecermatan dapat dilanggar apabila pejabat publik menggunakan keluaran AI tanpa melakukan pemeriksaan ulang terhadap kebenaran data serta kesesuaian hukumnya. Dalam kasus bansos, penggunaan data yang tidak valid menunjukkan bahwa pengambilan keputusan tidak dilakukan secara cermat, sehingga mengakibatkan hak masyarakat atas bantuan sosial menjadi terabaikan (Ombudsman Republik Indonesia, 2022; Ridwan, 2018).
- 2) Asas Kepastian Hukum terancam karena sistem AI bekerja secara probabilistik dan memungkinkan hasil yang tidak selalu konsisten. Keputusan administratif yang berubah-ubah atau tidak dapat dijelaskan dasar pertimbangannya secara rasional mencederai prinsip kepastian hukum (Busuioc, 2021; Hadjon, 2011).
- 3) Asas Kesetaraan dan Non-diskriminasi berpotensi dilanggar ketika AI bekerja berdasarkan data yang bias. Jika data pelatihan mencerminkan ketimpangan sosial, maka AI akan memperkuat ketimpangan tersebut dan menyebabkan kelompok tertentu dirugikan secara sistematis (Khademi et al., 2019).
- 4) Asas Larangan Penyalahgunaan Wewenang dilanggar ketika pejabat menyerahkan sepenuhnya penilaian substantif kepada sistem AI tanpa kontrol manusia yang memadai. Dalam kondisi tersebut, pejabat tidak lagi menjalankan kewenangannya sebagai pengambil keputusan, melainkan hanya menjadi pelaksana rekomendasi mesin (Ridwan, 2018; Busuioc, 2021). Dalam konteks hukum positif, Pasal 4 dan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menegaskan hak warga negara atas pelayanan yang adil, transparan, dan akuntabel, serta kewajiban penyelenggara untuk menjamin mekanisme koreksi dan keberatan atas keputusan administratif. Apabila keputusan yang dihasilkan AI tidak dapat dijelaskan dasar hukumnya kepada publik, maka hal tersebut dapat dianggap melanggar hak atas informasi dan hak atas kejelasan prosedur sebagaimana diatur dalam UU 25/2009. Dengan demikian, implementasi AI tanpa transparansi algoritmik berpotensi menggerus hak substantif warga dalam memperoleh pelayanan publik yang sah secara hukum.

### 1.4 Analisis Pasal 17 UU Nomor 30 tahun 2014: Penggunaan AI sebagai Potensi Penyalahgunaan Wewenang

Pasal 17 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan melarang pejabat pemerintahan untuk melakukan penyalahgunaan wewenang yang meliputi tindakan melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan bertindak sewenang-wenang.

Dalam konteks penggunaan AI, penyalahgunaan wewenang tidak selalu berbentuk tindakan aktif pejabat, tetapi juga dapat berupa pengabaian tanggung jawab substantif. Apabila pejabat menyerahkan sepenuhnya proses pengambilan keputusan kepada sistem AI tanpa melakukan penilaian secara manusiawi, maka secara material pejabat telah mengalihkan fungsi kewenangan kepada pihak yang tidak berwenang, yaitu sistem non-subjek hukum, serta menghilangkan fungsi pertimbangan hukum yang seharusnya melekat pada dirinya sebagai pemegang kewenangan (Ridwan, 2018; Busuioc, 2021).

Walaupun secara formal keputusan tetap ditandatangani oleh pejabat, namun secara substansial keputusan tersebut dihasilkan oleh mesin. Hal ini dapat dikategorikan sebagai penyalahgunaan wewenang dalam bentuk delegasi fungsional yang tidak sah kepada sistem non-subjek hukum (Busuioc, 2021; Calo & Citron, 2021). AI tidak memiliki legitimasi konstitusional dan tidak dapat dimintai pertanggungjawaban secara hukum, sehingga setiap

akibat hukum dari keputusan tersebut tetap sepenuhnya menjadi tanggung jawab pejabat publik.

Dengan demikian, penggunaan AI tanpa pengawasan manusia yang memadai secara yuridis dapat memenuhi unsur penyalahgunaan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17 UU No. 30 Tahun 2014 (Ridwan, 2018).

### 1.5 Analisis Pasal 1365 KUHPerdata: Perluasan Makna Kelalaian dalam *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD) terhadap Keputusan Berbasis AI

Pasal 1365 KUHPerdata mengatur bahwa setiap perbuatan melawan hukum yang menimbulkan kerugian mewajibkan pelakunya untuk mengganti kerugian tersebut. Dalam hukum administrasi negara, norma ini menjadi dasar pertanggungjawaban negara atas perbuatan melawan hukum oleh pemerintah (*Onrechtmatige Overheidsdaad*) (Indroharto, 2014; Basah, 2012).

Keputusan berbasis AI dapat memenuhi unsur OOD apabila terdapat:

1. Perbuatan melawan hukum, yaitu penggunaan AI tanpa pengawasan manusia yang layak;
2. Kerugian, seperti salah penetapan penerima bansos atau salah klasifikasi risiko dalam OSS-RBA;
3. Kesalahan (*culpa*) berupa kelalaian pejabat dalam memverifikasi keluaran AI; dan
4. Hubungan kausalitas antara keluaran AI dengan kerugian warga (Calo & Citron, 2021; Rudin, 2019; Indroharto, 2014).

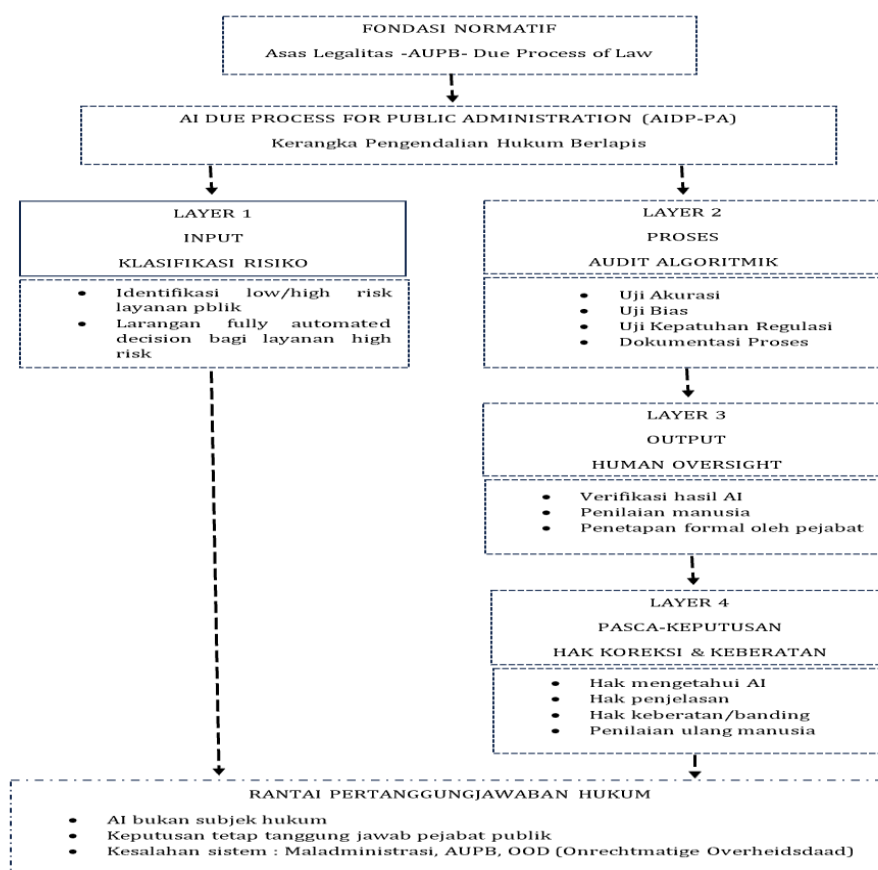
Dalam konteks ini, makna kelalaian administratif tidak lagi hanya terbatas pada kelalaian manual, tetapi juga mencakup:

- kelalaian dalam mengawasi sistem AI,
- kelalaian dalam menguji akurasi algoritma, dan
- kelalaian dalam menilai dampak hukum dari rekomendasi AI (Basah, 2012; Busuioc, 2021).

Dengan demikian, keputusan keliru yang bersumber dari keluaran AI tetap dapat sepenuhnya memenuhi unsur-unsur OOD, karena AI bukan subjek hukum, sedangkan pejabat tetap merupakan pemegang kewenangan yang bertanggung jawab secara hukum.

## 2. Model Konseptual AI Due Process for Public Administration (AIDP-PA) sebagai Kerangka Hukum Penggunaan AI

**Gambar 1.** Model Konseptual AI Due Process for Public Administration (AIDP-PA) sebagai Sistem Pengendalian Hukum Berlapis.



Permasalahan kedua dalam penelitian ini adalah bagaimana merumuskan suatu model konseptual yang jelas dan operasional untuk mengatur penggunaan kecerdasan buatan (AI) dalam administrasi publik, sehingga tetap sejalan dengan prinsip negara hukum, AUPB, dan doktrin pertanggungjawaban negara. Menjawab permasalahan tersebut, penelitian ini mengajukan Model *AI Due Process for Public Administration* (AIDP-PA) sebagai kerangka hukum administratif yang bersifat yuridis-operasional, bukan sekadar pedoman etis atau prinsip normatif teknologi (Calo & Citron, 2021; Busuioc, 2021).

Model AIDP-PA dirancang tidak hanya untuk menjelaskan bagaimana AI seharusnya digunakan, tetapi terutama untuk menetapkan bagaimana pertanggungjawaban hukum pejabat publik tetap bekerja ketika AI dilibatkan dalam pengambilan keputusan pemerintahan (Alon-Barkat & Busuioc, 2024). Dengan demikian, AIDP-PA berfungsi sebagai jembatan konseptual antara inovasi teknologi dan prinsip dasar hukum administrasi negara.

## 2.1 Fondasi Teoretis Model AIDP-PA

Secara teoretis, AIDP-PA dibangun di atas tiga fondasi utama hukum administrasi, yaitu:

- 1) Asas Legalitas, bahwa setiap keputusan pemerintahan harus bersumber pada kewenangan yang sah dan tidak boleh keluar dari batas yang ditentukan undang-undang;
- 2) Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) sebagai standar perilaku pejabat dalam membuat keputusan, meliputi antara lain asas kecermatan, kepastian hukum, kesetaraan, dan larangan penyalahgunaan wewenang (Hadjon, 2011; Ridwan, 2018; Yuliandri, 2017);
- 3) Prinsip *due process of law* sebagai jaminan perlindungan hak prosedural warga negara dalam setiap proses pengambilan keputusan administratif.

Dalam konstruksi ini, AI secara tegas tidak ditempatkan sebagai subjek hukum, karena AI tidak memiliki kehendak, niat, maupun kapasitas untuk menanggung akibat hukum. AI juga tidak memiliki legitimasi konstitusional untuk menjalankan kewenangan pemerintahan. Oleh karena itu, seluruh penggunaan AI harus tetap dilekatkan pada sistem pertanggungjawaban pejabat publik sebagai pemegang kewenangan yang sah (Calo & Citron, 2021; Alon-Barkat & Busuioc, 2024).

Berdasarkan fondasi tersebut, AIDP-PA tidak dibangun sebagai konsep abstrak, melainkan sebagai sistem pengendalian hukum berlapis (*four-layer legal control system*) yang secara fungsional menghubungkan:

- Tahap sebelum keputusan dibentuk (*input*),
- Tahap pemrosesan (proses),
- Tahap pengambilan keputusan (*output*), dan
- Tahap pasca-keputusan (kontrol dan keberatan).

Keempat lapisan ini membentuk rantai pertanggungjawaban hukum yang utuh, yang memastikan bahwa meskipun AI terlibat dalam proses pengambilan keputusan, kendali hukum tidak pernah berpindah dari manusia kepada mesin.

## 2.2 Tahap Input: Klasifikasi Risiko sebagai Instrumen Pembatasan Kewenangan Penggunaan AI

Pada tahap pertama, AIDP-PA meletakkan klasifikasi risiko penggunaan AI sebagai instrumen pembatasan kewenangan (*limitation of authority*). Secara yuridis, tidak semua penggunaan AI dapat diperlakukan sama, karena tingkat risiko terhadap hak warga negara berbeda-beda (OECD, 2019; European Union, 2024).

Dalam kerangka ini, penggunaan AI dibedakan menjadi dua kategori utama:

1. AI untuk fungsi administratif internal (*low-risk*), seperti pengarsipan, pencarian dokumen, atau analisis statistik internal; dan
2. AI untuk fungsi yang berdampak langsung terhadap hak dan kewajiban warga negara (*high-risk*), seperti bantuan sosial, perizinan, administrasi kependudukan, dan perpajakan.

Klasifikasi risiko ini berfungsi sebagai filter legitimasi yuridis, karena untuk layanan publik berisiko tinggi, penggunaan AI secara otomatis penuh (*fully automated decision-making*) harus dilarang. Dalam kategori tinggi ini, AI hanya boleh digunakan sebagai alat bantu analisis, bukan sebagai penentu final keputusan administratif.

Secara konseptual, tahap ini mengikat langsung:

- Asas kehati-hatian (*prudence*) dalam AUPB, dan
- Mencegah terjadinya delegasi kewenangan terselubung kepada sistem non-subjek hukum (Busuioc, 2021).

Dengan demikian, tahap input bukan hanya bersifat teknis, tetapi merupakan mekanisme pembatasan kewenangan pejabat secara yuridis agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang sejak awal.



### 2.3 Tahap Proses: Audit Algoritmik sebagai Mekanisme Pembuktian Tanggung Jawab Hukum

Tahap kedua dalam AIDP-PA adalah audit algoritmik, yang diletakkan sebagai mekanisme pembuktian akuntabilitas hukum atas penggunaan AI dalam administrasi publik. Audit ini mencakup pemeriksaan terhadap:

- Akurasi keluaran AI,
- Potensi bias algoritmik,
- Konsistensi pola keputusan, serta
- Kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan (Rudin, 2019; Calo & Citron, 2021).

Dalam perspektif hukum administrasi, audit algoritmik berfungsi sebagai alat pembuktian ketika terjadi sengketa administratif atau gugatan ganti rugi (OOD). Tanpa audit, pejabat akan cenderung bersembunyi di balik alasan teknis bahwa kesalahan berasal dari sistem, bukan dari dirinya.

Dalam kerangka AIDP-PA, audit algoritmik justru berfungsi untuk:

- Menilai apakah pejabat telah bertindak cermat sesuai AUPB, atau
- Justru telah melakukan kelalaian administratif (*culpa*) karena tidak menguji sistem yang digunakannya (Busuioc, 2021).

Dengan demikian, tahap proses ini secara konseptual menghubungkan penggunaan AI dengan unsur kesalahan dalam Pasal 1365 KUHPdata, terutama terkait pembuktian adanya kelalaian.

### 2.4 Tahap Output: Human Oversight sebagai Titik Kunci Legalitas Keputusan

Tahap ketiga menempatkan pengawasan manusia (*human oversight*) sebagai titik sentral legalitas keputusan administratif berbasis AI. Dalam AIDP-PA, keputusan tidak pernah boleh ditetapkan secara otomatis oleh mesin, melainkan harus:

- Diverifikasi,
- Dinilai secara manusiawi, dan
- Secara formal ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Secara Yuridis, *human oversight* menegaskan bahwa:

- 1) Subjek hukum adalah manusia, bukan AI;
- 2) Pertanggungjawaban tidak dapat dialihkan kepada sistem; dan
- 3) Diskresi tetap melekat pada pejabat public (Calo & Citron, 2021; Alon-Barkat & Busuioc, 2024).

Tanpa tahap ini, penggunaan AI akan berubah menjadi delegasi kewenangan yang tidak sah, yang secara langsung memenuhi unsur penyalahgunaan wewenang menurut Pasal 17 UU No. 30 Tahun 2014, karena kewenangan pemerintahan secara material telah dialihkan kepada entitas non-subjek hukum.

### 2.5 Tahap Pasca – Keputusan: Hak Koreksi dan Keberatan sebagai Jaminan *Due Process of Law*

Tahap keempat merupakan tahap pengamanan hak warga negara, yaitu jaminan:

- Hak untuk mengetahui bahwa keputusan menggunakan atau dibantu oleh AI,
- Hak atas penjelasan mengenai dasar dan pertimbangan keputusan,
- Hak mengajukan keberatan atau banding administratif, serta
- Hak memperoleh penilaian ulang oleh pejabat manusia.

Tahap ini merupakan manifestasi langsung prinsip *due process of law* dalam keputusan berbasis teknologi (Busuioc, 2021; OECD, 2019). Tanpa adanya mekanisme koreksi dan keberatan, warga negara akan ditempatkan sebagai objek pasif dari kekuasaan teknologi, yang bertentangan dengan prinsip negara hukum dan perlindungan hak asasi.

### 2.6 Kedudukan Konseptual AIDP-PA dalam Sistem Hukum Administrasi Indonesia

Dengan konstruksi empat tahapan tersebut, AIDP-PA bukan lagi konsep normatif atau deskriptif, melainkan:

- 1) Kerangka pengendalian kewenangan pejabat publik dalam ekosistem digital;
- 2) Alat pengujian legalitas keputusan berbasis AI, terutama dalam kaitannya dengan AUPB dan asas legalitas; dan
- 3) Jembatan konseptual antara AUPB, Pasal 17 UU 30/2014, dan Pasal 1365 KUHPdata.

Model ini memastikan bahwa:

- AI tetap berada dalam kerangka diskresi dan kewenangan pejabat,
- Kesalahan sistem tetap dapat diuji sebagai bentuk maladministrasi dan pelanggaran AUPB, dan
- Kerugian akibat AI tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban OOD kepada negara (Indroharto, 2014; Basah, 2012; Ridwan, 2018).

### 3. Studi Banding Tata Kelola AI di Negara Berkembang Berdasarkan Struktur Hukum dan Regulasi

| Negara         | Pendekatan Regulasi                                                                 | Ciri Utama Tata Kelola AI                                                                                                                                                          | Relevansi bagi Indonesia                                                                                                                |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| India          | Policy-Based Regulation melalui National Strategy for AI (#AIforAll)                | Fokus pada kebijakan nasional, peningkatan kapasitas SDM, dan reformasi pelayanan publik digital; dasar hukum data dari IT Act 2000 dan Digital Personal Data Protection Act 2023. | Relevan untuk memulai pedoman nasional dan penguatan birokrasi sebelum peraturan spesifik AI diberlakukan.                              |
| Brasil         | Administrative Oversight Model dengan integrasi Audit Algoritmik                    | AI diawasi oleh Tribunal de Contas da União dan dilindungi oleh LGPD; audit algoritmik menjadi bagian dari sistem pengawasan hukum administrasi.                                   | Pendekatan audit algoritmik dapat diadopsi dalam pengawasan Ombudsman atau BPKP terhadap sistem AI di layanan publik Indonesia.         |
| Filipina       | Procedural Rights Protection melalui Data Privacy Act 2012 dan FOI Program          | Fokus pada hak warga: transparansi keputusan, hak koreksi data, hak keberatan terhadap keputusan otomatis.                                                                         | Relevan untuk menjamin due process of law dan hak koreksi dalam keputusan administratif berbasis AI di Indonesia.                       |
| Afrika Selatan | Data Governance Reform berbasis Protection of Personal Information Act (POPIA) 2013 | Menempatkan kualitas dan perlindungan data sebagai syarat sebelum AI diterapkan; penekanan pada reformasi tata kelola data publik.                                                 | Relevan sebagai fondasi: Indonesia perlu memastikan tata kelola data yang baik sebelum AI digunakan secara luas dalam pelayanan publik. |

Studi banding terhadap India, Brasil, Filipina, dan Afrika Selatan menunjukkan bahwa pengaturan kecerdasan buatan dalam administrasi publik di negara berkembang tidak dibangun melalui satu pola tunggal, melainkan disesuaikan dengan struktur hukum nasional, sistem pemerintahan, serta tingkat kematangan institusi pengawasan administrasi (OECD, 2019).

#### 3.1 India: Pendekatan Kebijakan Negara Berbasis Strategi Nasional (*Policy-Based Regulation*)

India belum memiliki undang-undang khusus yang secara spesifik mengatur AI. Tata kelola AI dibangun melalui instrumen kebijakan nasional yang dirumuskan oleh NITI Aayog, salah satunya *National Strategy for Artificial Intelligence: #AIForAll* (NITI Aayog, 2018). Dokumen ini berfungsi sebagai kerangka arah pembangunan nasional berbasis AI, bukan norma hukum yang bersifat memaksa seperti undang-undang.

Struktur hukumnya menempatkan AI sebagai bagian dari:

- Kebijakan pembangunan ekonomi digital,
- Reformasi pelayanan publik, dan
- Penguatan kapasitas sumber daya aparatur negara.

Di samping itu, regulasi sektoral seperti *Information Technology Act 2000* dan *Digital Personal Data Protection Act 2023* menjadi dasar perlindungan hukum dalam pemrosesan data yang digunakan AI. Dengan demikian, AI di India ditempatkan dalam rezim:

- 1) Kebijakan pembangunan nasional,
- 2) Perlindungan data pribadi, dan
- 3) Etika penggunaan teknologi.

Model India menunjukkan bahwa AI dikendalikan terutama melalui kebijakan administratif dan regulasi data, bukan melalui undang-undang pidana atau perdata khusus AI.

#### 3.2 Brasil: Integrasi Audit Algoritmik dalam Sistem Pengawasan Hukum Administrasi Negara

Brasil mengembangkan tata kelola AI melalui pendekatan hukum administratif dan pengawasan publik yang kuat. Dasar hukumnya bertumpu pada:

- *General Data Protection Law (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD)* Tahun 2018,
- Sistem pengawasan internal negara melalui *Tribunal de Contas da União*, dan

- Kebijakan nasional AI (*Brazilian Artificial Intelligence Strategy*) (OECD, 2019).

AI ditempatkan sebagai objek pengawasan hukum administrasi negara, khususnya di sektor berdampak tinggi seperti bantuan sosial, perpajakan, dan perizinan. LGPD memberikan hak kepada warga untuk:

- Mengetahui bagaimana data mereka digunakan,
- Meminta koreksi data, serta
- Menolak pemrosesan data otomatis tertentu

Audit algoritmik menjadi bagian dari pengawasan anggaran, akuntabilitas administratif, dan perlindungan data pribadi. Artinya, kesalahan sistem AI tidak hanya dilihat sebagai kesalahan teknis, tetapi juga pelanggaran hukum administrasi dan hak konstitusional warga negara.

### 3.3 Filipina: Penguatan Hak Prosedural Warga dalam Sistem Keputusan Digital

Filipina membangun tata kelola AI melalui pendekatan perlindungan hak prosedural warga negara dalam sistem pemerintahan digital. Meskipun tidak memiliki undang-undang khusus AI, Filipina memanfaatkan:

- *Data Privacy Act of 2012*
- Peraturan pelaksanaannya (Republic Act No. 10173, 2012),
- Serta kebijakan keterbukaan informasi publik (*Freedom of Information Program*) (Republic Act No. 10173, 2016; Republic Act No. 10173, 2012)

Struktur hukumnya menempatkan AI dalam kerangka:

- 1) Hak atas perlindungan data pribadi,
- 2) Hak atas transparansi keputusan administratif, dan
- 3) Hak atas penjelasan dan keberatan terhadap keputusan berbasis sistem elektronik.

Dengan demikian, AI tidak boleh menghilangkan hak prosedural warga negara, sekalipun digunakan dalam pelayanan publik digital (OECD, 2019).

### 3.4 Afrika Selatan: Reformasi Tata Kelola Data sebagai Fondasi Regulasi AI

Afrika Selatan membangun tata kelola AI melalui jalur reformasi tata kelola data dan perlindungan privasi sebagai fondasi utama sebelum AI diterapkan secara luas. Instrumen utamanya adalah *Protection of Personal Information Act (POPIA) 2013* yang mengatur ketat pengumpulan, pemrosesan, dan pemanfaatan data pribadi (OECD, 2019).

Negara ini menempatkan kualitas dan perlindungan data sebagai syarat mutlak sebelum AI digunakan dalam pelayanan publik. Pendekatan ini didasarkan pada kesadaran bahwa tanpa data yang bersih dan terlindungi, penggunaan AI justru akan memperbesar kesalahan administratif dan ketimpangan sosial.

### 3.5 Relevansi Model Tata Kelola AI Negara Berkembang bagi Indonesia

Dari struktur hukum keempat negara tersebut, dapat disimpulkan bahwa tata kelola AI di negara berkembang dibangun melalui empat pendekatan utama:

- 1) India: Pendekatan kebijakan nasional & penguatan SDM aparatur,
- 2) Brasil: Pendekatan audit algoritmik & pengawasan hukum administratif,
- 3) Filipina: Pendekatan perlindungan hak prosedural warga,
- 4) Afrika selatan: Pendekatan reformasi tata kelola dan perlindungan data (OECD, 2019; NITI Aayog, 2018).

Pembelajaran ini menunjukkan bahwa Indonesia tidak cukup hanya mengadopsi model negara maju seperti Uni Eropa, tetapi harus membangun tata kelola AI yang:

- Berbasis kapasitas birokrasi nasional,
- Diterapkan secara bertahap sesuai kesiapan institusi,
- Memperkuat mekanisme pengawasan hukum, dan
- Menjadikan perlindungan hak warga negara sebagai orientasi utama.

Dalam konteks ini, Model AIDP-PA yang diusulkan dalam penelitian ini menjadi relevan karena mampu mengakomodasi keempat pendekatan tersebut dalam satu kerangka hukum administratif nasional.

## D. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan mengenai penggunaan kecerdasan buatan (AI) dalam administrasi publik ditinjau dari Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dan doktrin *Onrechtmatige Overheidsdaad* (OOD), dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut.

1. Kesalahan keluaran AI dalam administrasi publik berpotensi kuat melanggar AUPB dan menimbulkan tanggung jawab hukum pejabat publik dalam bentuk OOD.

Secara empiris, kasus maladministrasi bantuan sosial berbasis DTKS dan PKH yang diungkap oleh Ombudsman Republik Indonesia menunjukkan bahwa sistem pelayanan publik berbasis data dan otomatisasi masih menyimpan risiko kesalahan yang besar, mulai dari data tidak valid, penerima fiktif atau telah meninggal dunia, hingga ketidaksinkronan data pusat dan daerah. Hal ini memperlihatkan bahwa penggunaan sistem elektronik — dan di masa depan sistem berbasis AI — tidak pernah bebas dari risiko kesalahan administratif dan kerugian bagi warga negara. Dalam perspektif AUPB, kesalahan tersebut berpotensi melanggar asas kecermatan, kepastian hukum, kesetaraan, serta larangan penyalahgunaan wewenang, terutama ketika pejabat publik tidak melakukan verifikasi dan pengawasan yang memadai atas keluaran sistem. Dalam kaitannya dengan Pasal 1365 KUHPerdara, kelalaian dalam mengawasi dan memverifikasi keluaran AI dapat dikualifikasikan sebagai kelalaian administratif yang memenuhi unsur *Onrechtmatige Overheidsdaad*, sehingga negara tetap dapat dimintai pertanggungjawaban ganti rugi.

2. Penggunaan AI tanpa pengawasan manusia yang memadai dapat dikualifikasikan sebagai bentuk penyalahgunaan wewenang menurut Pasal 17 UU No. 30 Tahun 2014.

Penelitian ini menunjukkan bahwa ketika pejabat publik menyerahkan sepenuhnya penilaian substantif dan pengambilan keputusan administratif kepada sistem AI, tanpa melakukan penilaian manusiawi dan tanpa menguji kebenaran serta kesesuaian hukumnya, maka secara material telah terjadi pengalihan kewenangan kepada entitas yang bukan subjek hukum. Meskipun keputusan secara formal ditandatangani oleh pejabat, secara substansial keputusan tersebut merupakan hasil “delegasi kewenangan terselubung” kepada mesin. Kondisi ini dapat memenuhi unsur penyalahgunaan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 17 UU No. 30 Tahun 2014, karena kewenangan pemerintahan dijalankan tidak sebagaimana mestinya dan mengabaikan prinsip kehati-hatian serta perlindungan hak warga negara.

3. Model *AI Due Process for Public Administration* (AIDP-PA) merupakan kerangka konseptual hukum administratif yang mampu mengintegrasikan AUPB, Pasal 17 UU No. 30 Tahun 2014, dan Pasal 1365 KUHPerdara dalam konteks penggunaan AI.

AIDP-PA tidak hanya menjabarkan prinsip-prinsip normatif, tetapi membentuk suatu sistem pengendalian hukum berlapis (*four-layer legal control system*) yang terdiri atas: (a) tahap input berupa klasifikasi risiko penggunaan AI sebagai pembatas kewenangan; (b) tahap proses berupa audit algoritmik sebagai instrumen pembuktian akuntabilitas; (c) tahap output berupa *human oversight* sebagai titik legalitas keputusan; dan (d) tahap pasca-keputusan berupa hak koreksi dan keberatan warga sebagai manifestasi *due process of law*. Dengan konstruksi ini, AIDP-PA menegaskan bahwa AI hanya berfungsi sebagai alat bantu, bukan pengganti kewenangan pejabat; kesalahan sistem tetap dapat diuji sebagai bentuk maladministrasi; dan kerugian akibat AI tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban kepada negara melalui mekanisme OOD.

4. Studi banding dengan India, Brasil, Filipina, dan Afrika Selatan menunjukkan bahwa tata kelola AI di negara berkembang menekankan penguatan kebijakan, pengawasan hukum, perlindungan hak prosedural, dan tata kelola data.

India menitikberatkan AI sebagai bagian dari strategi kebijakan nasional dan penguatan kapasitas sumber daya aparatur. Brasil mengintegrasikan audit algoritmik ke dalam sistem pengawasan dan perlindungan data melalui LGPD. Filipina menonjolkan perlindungan hak prosedural warga negara melalui regulasi data privasi dan keterbukaan informasi. Afrika Selatan memprioritaskan reformasi tata kelola data dan perlindungan privasi sebagai fondasi sebelum AI digunakan secara luas. Pembelajaran ini relevan bagi Indonesia, yang perlu membangun tata kelola AI secara bertahap, berbasis kapasitas birokrasi nasional, dan berorientasi pada perlindungan hak warga negara. Dalam konteks ini, model AIDP-PA dapat berperan sebagai kerangka hukum spesifik di ranah administrasi publik Indonesia.

Berdasarkan kesimpulan di atas, penelitian ini mengajukan beberapa saran/rekomendasi sebagai berikut.

- a. Perlu pengaturan eksplisit mengenai penggunaan AI dalam administrasi publik dalam bentuk pedoman nasional atau peraturan khusus.

Pemerintah perlu menyusun pedoman nasional atau regulasi sektoral yang secara spesifik mengatur penggunaan AI dalam administrasi publik, terutama untuk layanan berisiko tinggi seperti bantuan sosial, perizinan, kependudukan, dan perpajakan. Regulasi ini perlu memuat: klasifikasi risiko penggunaan AI; batasan penggunaan keputusan otomatis penuh; kewajiban verifikasi manusia; standar audit algoritmik; dan mekanisme

pengaduan serta keberatan warga. Model AIDP-PA dapat dijadikan rujukan dalam merancang struktur pengaturan tersebut.

- b. Asas – Asas AUPB dan doktrin OOD perlu secara eksplisit diintegrasikan dalam kebijakan digitalisasi dan AI pemerintah.

Kementerian/lembaga yang mendorong transformasi digital dan penerapan AI, seperti Kementerian PANRB, Kominfo, dan instansi teknis lainnya, perlu memastikan bahwa setiap kebijakan penggunaan AI dalam administrasi publik secara eksplisit merujuk pada AUPB, Pasal 17 UU No. 30 Tahun 2014, serta Pasal 1365 KUHPdata. Hal ini penting untuk menegaskan bahwa inovasi teknologi tidak menghilangkan tanggung jawab hukum pejabat maupun negara, serta memberikan dasar yang jelas bagi warga negara untuk menuntut perlindungan hukum apabila terjadi kerugian.

- c. Diperlukan pengembangan mekanisme audit algoritmik dan pengawasan independen terhadap penggunaan AI dalam layanan publik.

Pemerintah perlu mengembangkan standar dan mekanisme audit algoritmik yang dapat dilakukan baik oleh pengawas internal (inspektorat, BPKP) maupun lembaga independen, misalnya Ombudsman atau lembaga khusus yang dibentuk untuk mengawasi teknologi digital di sektor publik. Audit ini tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga hukum, yakni menilai apakah desain dan implementasi AI sejalan dengan peraturan perundang-undangan, AUPB, dan prinsip keadilan. Hasil audit algoritmik juga perlu dapat diakses sebagai bagian dari akuntabilitas publik.

- d. Human oversight harus diwajibkan dalam setiap keputusan administratif berbasis AI, khususnya di sektor-sektor yang menyentuh hak dasar warga negara.

Penggunaan AI tidak boleh menggantikan sepenuhnya peran pejabat sebagai pengambil keputusan. Oleh karena itu, perlu ditegaskan kewajiban *human oversight* dalam peraturan internal instansi dan SOP pelayanan publik, khususnya di sektor bansos, perizinan, kesehatan, pendidikan, dan kependudukan. Pejabat harus secara aktif memeriksa, menguji, dan bila perlu menyimpangi rekomendasi AI ketika bertentangan dengan hukum, keadilan, atau kepentingan warga negara.

- e. Perlu penguatan mekanisme hak koreksi, keberatan, dan banding terhadap keputusan yang menggunakan atau dibantu AI.

Warga negara harus diberi hak yang jelas dan prosedur yang mudah untuk meminta penjelasan, mengajukan koreksi data, serta mengajukan keberatan terhadap keputusan administratif yang dihasilkan dengan bantuan AI. Mekanisme ini dapat dilakukan melalui saluran pengaduan resmi, pengajuan keberatan administratif, maupun melalui Ombudsman atau peradilan tata usaha negara. Prinsip *due process of law* wajib diadaptasi untuk konteks keputusan berbasis teknologi.

- f. Diperlukan *roadmap* nasional tata kelola AI di sektor publik yang kontekstual dengan kapasitas birokrasi Indonesia.

Belajar dari India, Brasil, Filipina, dan Afrika Selatan, Indonesia perlu menyusun *roadmap* tata kelola AI sektor publik yang realistis, bertahap, dan mengedepankan perlindungan hak warga negara. *Roadmap* ini perlu mengintegrasikan: penguatan kapasitas SDM aparatur; pembenahan tata kelola data; pengembangan regulasi perlindungan data pribadi; serta penerapan model pengendalian seperti AIDP-PA di lingkungan administrasi publik.

## E. Referensi

- Alon-Barkat, S., & Busuioc, M. (2024). Human–algorithmic interaction in public decision-making: Accountability, discretion, and legitimacy. *Public Administration Review*, 84(1), 5–18. <https://doi.org/10.1111/puar.13687>
- Basah, S. (2012). *Perlindungan hukum terhadap sikap tindak administrasi negara*. Alumnus.
- Busuioc, M. (2021). Accountable artificial intelligence: Holding algorithms to account. *Public Administration Review*, 81(5), 825–836. <https://doi.org/10.1111/puar.13279>
- Calo, R., & Citron, D. K. (2021). The automated administrative state: A crisis of legitimacy. *Emory Law Journal*, 70(4), 797–845.
- European Union. (2024). *Artificial Intelligence Act*. European Union. <https://artificialintelligenceact.eu/>
- Hadjon, P. M. (2011). *Pengantar hukum administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press.
- Indroharto. (2014). *Usaha memahami undang-undang tentang peradilan tata usaha negara* (Vol. 1). Pustaka Sinar Harapan.

- Khademi, M., Manz, D., & Honavar, V. (2019). Fairness in machine learning: A survey. *ACM Computing Surveys*, 52(6), 1–35. <https://doi.org/10.1145/3341820>
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. (n.d.). *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*.
- Marzuki, P. M. (2017). *Penelitian hukum (Edisi Revisi)*. Kencana Prenada Media Group.
- NITI Aayog. (2018). *National strategy for artificial intelligence: #AIForAll*. Government of India, NITI Aayog. <https://www.niti.gov.in/sites/default/files/2023-03/National-Strategy-for-Artificial-Intelligence.pdf>
- OECD. (2019). *OECD Principles on Artificial Intelligence*. OECD Publishing. <https://oecd.ai/en/ai-principles>
- Ombudsman Republik Indonesia. (2022). *Bantuan sosial tidak tepat sasaran adalah maladministrasi*. Ombudsman Republik Indonesia.
- Ombudsman Republik Indonesia. (2023). *Ombudsman temukan maladministrasi PKH Kemensos*. Ombudsman Republik Indonesia. <https://ombudsman.go.id/news/r/ombudsman-temukan-maladministrasi-pkh-kemensos>
- Ombudsman Republik Indonesia. (2023). *Problematika bantuan sosial dan DTKS*. Ombudsman Republik Indonesia. <https://ombudsman.go.id/artikel/r/pwkinternal--problematika-bantuan-sosial-dan-dtk>
- Republic Act No. 10173. (2012). *Data Privacy Act of 2012 (Republic Act No. 10173)*. National Privacy Commission (Philippines). <https://privacy.gov.ph/data-privacy-act/>
- Republic Act No. 10173. (2016). *Implementing Rules and Regulations of the Data Privacy Act of 2012*. National Privacy Commission (Philippines). <https://privacy.gov.ph/data-privacy-act/>
- Ridwan, H. R. (2018). *Hukum administrasi negara (Edisi Revisi)*. Rajawali Pers.
- Rudin, C. (2019). Stop explaining black box machine learning models for high stakes decisions and use interpretable models instead. *Nature Machine Intelligence*, 1(5), 206–215. <https://doi.org/10.1038/s42256-019-0048-x>
- Soekanto, S., & Mamudji, S. (2019). *Penelitian hukum normatif: Suatu tinjauan singkat*. Rajawali Pers.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*. (2009).
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan*. (2014).
- Yuliandri. (2017). *Asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam hukum administrasi*. Rajawali Pers.
- Zuiderwijk, A., Chen, Y. C., & Salem, F. (2021). Implications of the use of artificial intelligence in public governance. *Government Information Quarterly*, 38(3), 101577. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2021.101577>