CAUSA
ISSN 3031-0369

Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan
Vol 16 No 9 Tahun 2026
Cahaya Ilmu Bangsa Institute

ANALISIS KOMPARATIF KEWENANGAN OMBUDSMAN SEBAGAI LEMBAGA PENGAWAS PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA DAN DENMARK

Perliyuda
Email: perliyuda65@gmail.com

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Trisakti

Abstract

This article examines a preventive oversight model for the Ombudsman in addressing public-service maladministration by drawing legal lessons from Indonesia and Denmark. The research applies a normative juridical method with statutory, conceptual, and comparative approaches. The study finds that prevention cannot be reduced to public education or complaint handling. It requires a structured combination of own-initiative investigations, thematic inspections, risk mapping, systemic recommendations, compliance monitoring, and institutional follow-up. Indonesian law already provides a basis for own-initiative investigations and preventive functions, but their operation remains fragmented and is often overshadowed by reactive complaint resolution. Denmark demonstrates a more institutionalized preventive practice through thematic inquiries, monitoring visits, clear assessment standards, and strong administrative acceptance of non-executorial opinions. The Danish model should not be transplanted mechanically. Indonesia needs a contextual model based on annual risk priorities, integrated supervision data, transparent compliance indicators, guaranteed access to administrative records and facilities, and structured follow-up by supervisory and political institutions.

Keywords: Ombudsman; Preventive Oversight; Maladministration; Public Services; Comparative Law.

Abstrak

Artikel ini mengkaji model pengawasan preventif Ombudsman dalam mencegah maladministrasi pelayanan publik melalui pembelajaran hukum dari Indonesia dan Denmark. Penelitian menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan perbandingan hukum. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pencegahan tidak dapat dibatasi pada sosialisasi atau penanganan pengaduan. Pencegahan membutuhkan perpaduan investigasi atas prakarsa sendiri, inspeksi tematik, pemetaan risiko, rekomendasi sistemik, pemantauan kepatuhan, dan tindak lanjut kelembagaan. Hukum Indonesia telah menyediakan dasar bagi investigasi atas prakarsa sendiri dan fungsi pencegahan, tetapi pelaksanaannya masih terfragmentasi dan sering tertutupi oleh penyelesaian laporan yang bersifat reaktif. Denmark menunjukkan praktik preventif yang lebih terlembaga melalui penyelidikan tematik, kunjungan pemantauan, standar penilaian yang jelas, serta penerimaan administrasi yang kuat terhadap pendapat non-eksekutorial. Model Denmark tidak tepat dipindahkan secara mekanis. Indonesia memerlukan model kontekstual berbasis prioritas risiko tahunan, integrasi data pengawasan, indikator kepatuhan yang transparan, jaminan akses dokumen dan fasilitas, serta tindak lanjut terstruktur oleh lembaga pengawas dan lembaga politik.

Kata kunci: Ombudsman; Pengawasan Preventif; Maladministrasi; Pelayanan Publik; Perbandingan Hukum.

Article History
Received: Juli 2026
Reviewed: Juli 2026
Published: Juli 2026

Copyright : Perliyuda
Publish by : CAUSA

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

PENDAHULUAN

Pelayanan publik merupakan ruang perjumpaan langsung antara kewenangan negara dan hak warga. Dalam ruang tersebut, kesalahan prosedur, penundaan berlarut, diskriminasi, pengabaian kewajiban hukum, penyalahgunaan wewenang, dan pelayanan yang tidak transparan dapat menimbulkan kerugian yang nyata. Maladministrasi karena itu tidak tepat dipahami hanya sebagai kekeliruan teknis aparatur, melainkan sebagai kegagalan tata kelola yang dapat mereduksi kepastian hukum, kesetaraan, dan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah.[1]

Pengawasan Ombudsman selama ini lebih mudah dikenali melalui penerimaan laporan dan penyelesaian pengaduan. Orientasi tersebut penting untuk memulihkan hak warga, tetapi mempunyai keterbatasan

1 D. Azfirmawarman dan Aldri Frinaldi, "Mal Administrasi dalam Kajian Pelayanan Publik dan Hukum Administrasi Negara: Sebuah Tinjauan Teoritis," Jurnal Salingka Nagari 2, no. 2 (2023): 675–685, https://doi.org/10.24036/jsn.v2i2.154.

mendasar. Pengawasan yang baru bergerak setelah laporan diajukan cenderung menangani akibat, bukan sumber masalah. Kelompok rentan juga tidak selalu memiliki pengetahuan, akses, atau keberanian untuk mengadu. Apabila pola maladministrasi berulang pada banyak instansi, penyelesaian kasus satu per satu dapat menghabiskan sumber daya tanpa mengubah prosedur yang melahirkan pelanggaran.[2]

Pengawasan preventif menawarkan orientasi yang berbeda. Tujuannya adalah mengidentifikasi risiko sebelum kerugian meluas, memperbaiki prosedur sebelum pelanggaran menjadi pola, dan membangun kepatuhan melalui standar yang dapat dipahami penyelenggara pelayanan. Pencegahan bukan berarti menghilangkan fungsi korektif. Keduanya harus ditempatkan dalam satu siklus: laporan individual menghasilkan pengetahuan mengenai risiko, pengetahuan tersebut digunakan untuk investigasi sistemik, dan hasil investigasi menjadi dasar perubahan standar pelayanan serta pemantauan kepatuhan.[3]

Secara normatif, Ombudsman Republik Indonesia tidak hanya memiliki tugas menerima dan memeriksa laporan. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 juga memberi tugas melakukan investigasi atas prakarsa sendiri dan melaksanakan pencegahan maladministrasi. Namun, keberadaan norma belum otomatis menghasilkan sistem pencegahan yang kuat. Literatur menunjukkan bahwa pelaksanaan pengawasan masih menghadapi persoalan sumber daya, konsistensi tindak lanjut, kejelasan hubungan antara tindakan korektif dan rekomendasi, serta ketergantungan pada kepatuhan sukarela penyelenggara pelayanan.[4]

Denmark relevan sebagai sumber pembelajaran karena Folketingets Ombudsmand berkembang dalam tradisi ombudsman parlementer yang menempatkan investigasi atas prakarsa sendiri dan kunjungan pemantauan sebagai bagian penting pengawasan. Lembaga tersebut tidak memiliki kekuasaan eksekusi seperti pengadilan, tetapi memiliki otoritas institusional yang kuat, hubungan akuntabilitas dengan parlemen, akses terhadap administrasi, dan tradisi penerimaan atas kritik Ombudsman.[5] Efektivitas itu tidak semata-mata berasal dari rumusan kewenangan, melainkan dari interaksi antara hukum, standar administrasi, reputasi kelembagaan, dan budaya kepatuhan.

Penelitian sebelumnya telah membahas perbandingan Ombudsman Indonesia dan Denmark terutama dari sisi kewenangan, kedudukan, dan daya ikat rekomendasi.[6] Kajian tersebut penting, tetapi masih menyisakan pertanyaan mengenai bagaimana kewenangan yang tersedia dapat dirangkai menjadi model pencegahan yang operasional. Artikel ini tidak mengulang perbandingan kewenangan secara umum. Fokusnya adalah konstruksi pengawasan preventif, instrumen yang diperlukan, dan batas-batas adaptasi pengalaman Denmark ke dalam sistem pelayanan publik Indonesia.

Berdasarkan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan menganalisis konstruksi hukum pengawasan preventif Ombudsman dalam mencegah maladministrasi pelayanan publik dan merumuskan model penguatan yang dapat diterapkan di Indonesia melalui pembelajaran dari Denmark. Kebaruan penelitian terletak pada penyusunan siklus pencegahan berbasis risiko yang menghubungkan data pengaduan, investigasi prakarsa sendiri, inspeksi tematik, rekomendasi sistemik, dan pemantauan kepatuhan.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan sifat deskriptif-analitis dan preskriptif. Pendekatan yang digunakan ialah pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan hukum. Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah fungsi pencegahan, investigasi atas prakarsa sendiri, pemeriksaan, rekomendasi, dan tindak lanjut dalam hukum Ombudsman Indonesia dan Denmark. Pendekatan konseptual digunakan untuk membahas maladministrasi, perlindungan hukum preventif, soft law, kepatuhan administratif, dan pengawasan berbasis risiko. Pendekatan

2 Solechan, "Memahami Peran Ombudsman sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia," Administrative Law and Governance Journal 1, no. 1 (2018): 67–89, https://doi.org/10.14710/alj.v1i1.67-89; Nabila Firstia Izzati, "Ombudsman sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia," SASI 26, no. 2 (2020): 176–187, https://doi.org/10.47268/sasi.v26i2.235.
3 Adrianus Meliala, "Ombudsman Way: Jalan Menuju Perbaikan Pelayanan Publik," Jurnal Kajian Stratejik Ketahanan Nasional 3, no. 1 (2020), Article 4, https://doi.org/10.7454/jkskn.v3i1.10029.
4 Didi Firmansyah dan Sigit Nugroho, "Tinjauan Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam Penyelesaian Laporan Masyarakat," PROGRESIF: Jurnal Hukum 17, no. 2 (2023): 161–179, https://doi.org/10.33019/progresif.v17i2.4410; Muazzinah et al., "The Effectiveness of the Aceh Ombudsman Representative's Maladministration Handling: An Insider Perspective," BISNIS & BIROKRASI 29, no. 3 (2022), https://doi.org/10.20476/jbb.v29i3.1363.
5 Michael Gøtze, "The Danish Ombudsman: A National Watchdog with Selected Preferences," Utrecht Law Review 6, no. 1 (2010): 33–50, https://doi.org/10.18352/ulr.113.
6 Sultoni Fikri dan Syofyan Hadi, "Ombudsman: Studi Perbandingan Hukum antara Indonesia dengan Denmark," DiH: Jurnal Ilmu Hukum 16, no. 1 (2020): 1–12, https://doi.org/10.30996/dih.v16i1.2728; Agung Ariyanto, Lego Karjoko, dan Isharyanto, "Politik Hukum Asas Non-Legally Binding Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia," Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi 7, no. 1 (2019): 62–73, https://doi.org/10.20961/hpe.v7i1.29194.

perbandingan digunakan secara fungsional untuk menilai bagaimana kedua sistem mencegah kesalahan administrasi yang bersifat sistemik.

Bahan hukum primer terdiri atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, The Constitutional Act of Denmark, dan The Danish Ombudsman Act. Bahan hukum sekunder berasal dari artikel jurnal nasional dan internasional yang dapat diverifikasi. Bahan dikumpulkan melalui studi kepustakaan dan dianalisis secara kualitatif melalui penafsiran gramatikal, sistematis, dan teleologis. Kesimpulan ditarik secara deduktif dengan menghubungkan norma pengawasan dengan kebutuhan pencegahan maladministrasi dalam pelayanan publik.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengawasan Preventif sebagai Perlindungan Hukum Administratif

Perlindungan hukum dalam administrasi pemerintahan mempunyai dimensi represif dan preventif. Perlindungan represif bekerja setelah terjadi sengketa atau kerugian, sedangkan perlindungan preventif berupaya mencegah keputusan dan tindakan yang bertentangan dengan hukum sejak tahap perencanaan, penyusunan prosedur, dan pelaksanaan pelayanan. Ombudsman berada pada posisi strategis karena dapat menghubungkan pengalaman individual warga dengan evaluasi sistem administrasi. Berbeda dari pengadilan yang umumnya menilai objek sengketa tertentu, Ombudsman dapat membaca pola, menilai kepatutan, dan mengusulkan perubahan prosedur.

Pencegahan maladministrasi harus dibedakan dari kegiatan seremonial. Sosialisasi, penandatanganan komitmen, dan penyebaran informasi hanya efektif apabila diikuti pemetaan risiko serta pengukuran perubahan. Suatu instansi dapat memenuhi dokumen standar pelayanan, tetapi tetap menghasilkan penundaan atau diskriminasi karena distribusi beban kerja, desain sistem digital, atau diskresi pejabat tidak dievaluasi. Oleh karena itu, pencegahan membutuhkan indikator yang menilai proses dan hasil, bukan sekadar keberadaan dokumen formal.

Standar penilaian Ombudsman juga menentukan daya persuasif hasil pengawasan. Remac menjelaskan bahwa transparansi mengenai standar hukum dan ekstra-hukum yang digunakan dapat meningkatkan penerimaan administrasi terhadap pendapat Ombudsman.[7] Dalam konteks Indonesia, standar tersebut dapat mencakup legalitas, kecermatan, keterbukaan, pelayanan tepat waktu, perlakuan yang setara, pemberian alasan, proporsionalitas, dan akses bagi kelompok rentan. Standar yang konsisten mengubah pengawasan dari respons ad hoc menjadi proses pembelajaran administrasi.

Pengawasan preventif karena itu memiliki sedikitnya empat fungsi. Pertama, fungsi deteksi dini untuk menemukan risiko. Kedua, fungsi koreksi sistemik untuk memperbaiki prosedur. Ketiga, fungsi pembelajaran untuk menyebarkan standar administrasi yang baik. Keempat, fungsi akuntabilitas untuk memastikan rekomendasi ditindaklanjuti dan perubahan dapat diukur. Keempat fungsi tersebut harus berjalan sebagai siklus, bukan kegiatan yang berdiri sendiri.

B. Dasar dan Keterbatasan Pengawasan Preventif di Indonesia

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 memberikan dasar yang memadai bagi orientasi preventif. Ombudsman berwenang menerima laporan, meminta keterangan, memeriksa dokumen, memanggil pihak, melakukan mediasi dan konsiliasi, menyusun rekomendasi, serta melakukan investigasi atas prakarsa sendiri. Selain itu, pencegahan maladministrasi dinyatakan sebagai bagian dari tugas Ombudsman. Dengan konstruksi tersebut, anggapan bahwa Ombudsman Indonesia hanya dapat bergerak setelah menerima pengaduan tidak sepenuhnya tepat.

Masalah utama terletak pada fragmentasi pelaksanaan. Penyelesaian laporan individual menyerap perhatian besar karena mempunyai tenggat, pelapor, dan kebutuhan pemulihan konkret. Sementara itu, investigasi sistemik memerlukan analisis data, pemilihan sektor, pemeriksaan lintas instansi, dan waktu yang lebih panjang. Penelitian mengenai efektivitas perwakilan Ombudsman menunjukkan bahwa produktivitas dan komunikasi dapat berjalan cukup baik, tetapi kapasitas sumber daya dan evaluasi kepuasan masih

7 Milan Remac, "Standards of Ombudsman Assessment: A New Normative Concept?" Utrecht Law Review 9, no. 3 (2013): 62–78, https://doi.org/10.18352/ulr.237.

menjadi kendala.[8] Temuan tersebut memperlihatkan bahwa kewenangan preventif harus didukung alokasi organisasi tersendiri.

Keterbatasan berikutnya berkaitan dengan tindak lanjut. Rekomendasi Ombudsman wajib dilaksanakan menurut undang-undang, tetapi tidak mempunyai mekanisme eksekusi langsung sebagaimana putusan pengadilan. Literatur menempatkan rekomendasi Ombudsman sebagai instrumen yang berada antara kewajiban administratif dan soft law. Kekuatan praktisnya bergantung pada kualitas argumentasi, publikasi, pengawasan atasan, dan konsekuensi politik atas ketidakpatuhan.[9] Jika tindak lanjut tidak dipantau secara terbuka, rekomendasi sistemik dapat berakhir sebagai dokumen tanpa perubahan.

Pengawasan preventif juga memerlukan integrasi data. Laporan masyarakat, konsultasi, hasil pemeriksaan, penilaian kepatuhan, dan informasi dari perwakilan seharusnya dapat dibaca sebagai satu basis pengetahuan. Tanpa integrasi, pola yang sama dapat muncul di berbagai daerah tetapi tetap diperlakukan sebagai persoalan terpisah. Pemetaan risiko perlu mengidentifikasi sektor dengan volume laporan tinggi, dampak hak yang besar, kelompok rentan, ketergantungan pada sistem digital, dan riwayat ketidakpatuhan.

Kelebihan model Indonesia adalah luasnya cakupan objek pengawasan. Ombudsman dapat mengawasi kementerian, pemerintah daerah, badan usaha milik negara atau daerah, serta pihak nonpemerintah tertentu yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik dengan dana negara. Cakupan ini memungkinkan pengawasan mengikuti perubahan tata kelola pelayanan yang semakin melibatkan kontraktor, badan usaha, dan platform digital. Namun, cakupan luas juga meningkatkan beban dan membuat pendekatan berbasis prioritas risiko menjadi kebutuhan, bukan pilihan.

C. Pembelajaran dari Praktik Preventif Denmark

Folketingets Ombudsmand dikenal sebagai pengawas administrasi yang memiliki posisi kuat dalam sistem hukum Denmark. Gøtze menyebutnya sebagai pengawas nasional dengan kewenangan luas dan dukungan institusional dari parlemen serta media, meskipun juga mengkritik kecenderungan fokus penilaiannya pada hukum administrasi nasional dan prosedural.[10] Kritik tersebut penting karena menunjukkan bahwa model Denmark bukan model tanpa kelemahan. Pembelajaran harus mengambil mekanisme yang relevan sekaligus mempertahankan sikap kritis terhadap batas perlindungan yang diberikannya.

Pelajaran pertama ialah pelembagaan investigasi atas prakarsa sendiri. Kewenangan tersebut tidak hanya digunakan untuk mengambil alih perkara yang menarik perhatian, tetapi juga untuk memilih tema administrasi yang berpotensi menimbulkan masalah luas. Investigasi tematik memungkinkan Ombudsman menilai regulasi, praktik, format keputusan, waktu penyelesaian, dan akses warga secara bersamaan. Hasilnya tidak berhenti pada pemulihan satu pelapor, melainkan menciptakan pedoman bagi banyak otoritas.

Pelajaran kedua ialah kunjungan pemantauan terhadap institusi yang membatasi kebebasan atau melayani kelompok rentan. Tradisi inspeksi memungkinkan Ombudsman melihat keadaan yang tidak selalu muncul dalam berkas dan pengaduan. Gellhorn menunjukkan sejak perkembangan awalnya bahwa Ombudsman Denmark menggunakan akses institusional dan pemeriksaan administrasi sebagai bagian dari pengawasan yang dekat dengan praktik.[11] Dalam konteks Indonesia, prinsip tersebut dapat diterapkan pada pelayanan pemasyarakatan, kesehatan jiwa, disabilitas, kependudukan, pendidikan, dan layanan sosial dengan penyesuaian risiko.

Pelajaran ketiga ialah hubungan antara standar penilaian, reputasi, dan kepatuhan. Pendapat Ombudsman Denmark tidak mempunyai kekuatan eksekusi langsung, tetapi umumnya memperoleh respons karena lembaga tersebut dipandang sebagai otoritas hukum administrasi yang independen. Kepatuhan tumbuh dari konsistensi alasan, transparansi, perhatian parlemen, dan risiko reputasi bagi administrasi. Hal ini menegaskan bahwa memperkuat rekomendasi tidak selalu harus mengubah Ombudsman menjadi pengadilan.

Pelajaran keempat adalah pemilihan fokus. Pengawasan preventif tidak mungkin memeriksa seluruh pelayanan secara bersamaan. Model yang efektif memerlukan seleksi berdasarkan dampak, kerentanan,

8 Muazzinah, Saiful Akmal, Amrul Fadhil, dan Reza Fathurrahman, "The Effectiveness of the Aceh Ombudsman Representative's Maladministration Handling: An Insider Perspective," BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi 29, no. 3 (2022), Article 4, https://doi.org/10.20476/jbb.v29i3.1363.
9 Ariyanto, Karjoko, dan Isharyanto, "Politik Hukum Asas Non-Legally Binding," 62–73; Musriza, Eddy Purnama, dan Mahfud, "The Recommendation or the Adjudication Authority of the Ombudsman of the Republic of Indonesia," Kanun Jurnal Ilmu Hukum 23, no. 2 (2021): 295–308, https://doi.org/10.24815/kanun.v23i2.21521.
10 Gøtze, "The Danish Ombudsman," 33–50.
11 Walter Gellhorn, "The Ombudsman in Denmark," McGill Law Journal 12, no. 1 (1966): 1–202.

kemungkinan pengulangan, dan nilai pembelajaran. Fokus tahunan juga memberi kepastian kepada instansi dan masyarakat tentang prioritas pengawasan, sekaligus memudahkan evaluasi apakah intervensi Ombudsman menghasilkan perubahan.

Tabel 1. Unsur Model Pengawasan Preventif Ombudsman

Unsur	Praktik Indonesia	Pembelajaran Denmark	Arah Penguatan
Deteksi risiko	Data laporan dan penilaian kepatuhan tersedia, tetapi belum selalu terintegrasi.	Tema dipilih melalui perkara, informasi publik, dan kebutuhan pemantauan.	Peta risiko nasional dan sektoral.
Prakarsa sendiri	Memiliki dasar hukum, namun kapasitas pelaksanaan tidak merata.	Digunakan untuk penyelidikan tematik dan isu sistemik.	Agenda tahunan dengan tim khusus.
Inspeksi	Dilakukan sesuai kebutuhan pemeriksaan dan pencegahan.	Kunjungan pemantauan menjadi instrumen yang terlembaga.	Inspeksi berbasis kerentanan dan dampak hak.
Rekomendasi	Wajib ditindaklanjuti, tetapi tidak eksekutorial langsung.	Daya persuasif tinggi karena otoritas dan budaya kepatuhan.	Matriks tindak lanjut dan publikasi kepatuhan.
Evaluasi	Belum selalu mengukur perubahan setelah intervensi.	Laporan dan tindak lanjut mendukung pembelajaran administratif.	Indikator hasil, bukan hanya jumlah kegiatan.

D. Model Kontekstual Pengawasan Preventif bagi Indonesia

Adaptasi pertama adalah membentuk siklus pengawasan berbasis risiko. Siklus dimulai dengan pengumpulan data laporan, konsultasi, hasil penilaian, dan informasi publik. Data tersebut dianalisis untuk menentukan sektor prioritas. Setelah itu Ombudsman menjalankan investigasi prakarsa sendiri atau inspeksi tematik, menyusun temuan dan rekomendasi sistemik, memantau tindak lanjut, serta mengukur perubahan. Hasil evaluasi kemudian menjadi input bagi prioritas tahun berikutnya.

Adaptasi kedua adalah menetapkan agenda pencegahan tahunan yang terbatas dan terukur. Agenda tidak perlu memuat terlalu banyak tema. Pemilihan dapat didasarkan pada dampak hak warga, volume pengaduan, kerentanan kelompok, nilai anggaran, kompleksitas digital, dan riwayat ketidakpatuhan. Setiap tema harus mempunyai tujuan, instansi sasaran, metode pemeriksaan, keluaran, indikator perubahan, serta jadwal evaluasi.

Adaptasi ketiga adalah memperkuat standar dan transparansi. Ombudsman perlu menjelaskan dasar penilaian yang digunakan dalam investigasi sistemik agar instansi mengetahui ukuran kepatuhan. Publikasi tidak cukup menyebut instansi patuh atau tidak patuh; publikasi harus menunjukkan aspek yang dinilai, bukti perubahan, bagian yang belum dilaksanakan, dan alasan yang disampaikan instansi. Transparansi seperti ini meningkatkan tekanan reputasi sekaligus memberi kesempatan bagi administrasi untuk memperbaiki diri secara terarah.

Adaptasi keempat adalah membangun mekanisme tindak lanjut berjenjang. Tindakan korektif dapat dipantau pada tingkat unit pelayanan, sedangkan rekomendasi sistemik yang tidak dilaksanakan harus dinaikkan kepada atasan, kementerian pembina, DPR, atau Presiden sesuai kedudukan instansi. Model tersebut tidak mengubah rekomendasi menjadi putusan yudisial, tetapi memperjelas konsekuensi administratif dan politik dari ketidakpatuhan. Kajian mengenai kewenangan penyelesaian laporan juga menekankan pentingnya kejelasan hubungan antara Laporan Akhir Hasil Pemeriksaan, tindakan korektif, dan rekomendasi.[12]

Adaptasi kelima adalah alokasi sumber daya. Investigasi sistemik tidak dapat bergantung pada sisa waktu penanganan laporan. Diperlukan analis data, keahlian sektoral, dukungan pemeriksaan lapangan, dan koordinasi antara kantor pusat serta perwakilan. Efektivitas organisasi pengawas sangat dipengaruhi kecukupan sumber daya dan kemampuan beradaptasi terhadap beban kerja.[13] Karena itu, keberhasilan model preventif harus dinilai dari perubahan prosedur dan penurunan risiko, bukan hanya jumlah sosialisasi atau dokumen rekomendasi.

Adaptasi keenam adalah menjaga batas kelembagaan. Ombudsman tidak boleh mengambil alih fungsi pengadilan, inspektorat, atau pembentuk kebijakan. Perannya adalah menilai administrasi, mengungkap pola, memberi alasan yang persuasif, dan mendorong koreksi. Usulan memberi daya eksekutorial langsung harus diuji secara hati-hati karena dapat mengubah karakter Ombudsman dan menimbulkan tumpang tindih kewenangan. Musriza, Purnama, dan Mahfud menunjukkan bahwa perdebatan antara rekomendasi dan

12 Firmansyah dan Nugroho, "Tinjauan Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia," 161–179.
13 Muazzinah et al., "The Effectiveness of the Aceh Ombudsman Representative's Maladministration Handling."

ajudikasi berkaitan langsung dengan desain perlindungan hukum serta posisi Ombudsman dalam sistem administrasi.[14]

Dengan demikian, pembelajaran utama dari Denmark bukan sekadar menambah kewenangan, melainkan membangun praktik yang konsisten. Indonesia pada dasarnya telah memiliki fondasi normatif untuk pencegahan. Kesenjangan terletak pada prioritas, integrasi data, kualitas standar, sumber daya, dan tindak lanjut. Reformasi yang berorientasi pada aspek tersebut lebih realistis dibanding menyalin desain institusi asing tanpa menyesuaikan luas wilayah, kompleksitas penyelenggara, dan karakter hubungan antarlembaga di Indonesia.

KESIMPULAN

Pengawasan preventif Ombudsman merupakan bentuk perlindungan hukum administratif yang bertujuan menemukan risiko, memperbaiki prosedur, membangun standar, dan memastikan tindak lanjut sebelum maladministrasi menimbulkan kerugian yang lebih luas. Hukum Indonesia telah menyediakan dasar bagi pencegahan dan investigasi atas prakarsa sendiri. Namun, pelaksanaannya masih terfragmentasi, cenderung tertutupi oleh penyelesaian laporan individual, belum ditopang integrasi data yang memadai, dan menghadapi masalah kepatuhan terhadap hasil pemeriksaan.

Denmark memberikan pembelajaran mengenai pelembagaan penyelidikan tematik, kunjungan pemantauan, konsistensi standar, hubungan akuntabilitas dengan parlemen, dan kekuatan reputasi dalam mendorong kepatuhan. Model tersebut tidak dapat dipindahkan secara mekanis. Penguatan Indonesia perlu dilakukan melalui siklus pengawasan berbasis risiko, agenda pencegahan tahunan, inspeksi sektoral, indikator hasil, publikasi kepatuhan, mekanisme tindak lanjut berjenjang, dan alokasi sumber daya khusus bagi investigasi sistemik.

Saran

Ombudsman Republik Indonesia perlu menetapkan prioritas pencegahan tahunan berdasarkan peta risiko nasional dan daerah, membangun basis data terpadu antara laporan dan kegiatan pencegahan, serta menerbitkan matriks tindak lanjut yang dapat diakses publik. DPR, Presiden, kementerian pembina, dan pemerintah daerah perlu mempunyai prosedur yang jelas untuk merespons ketidakpatuhan terhadap rekomendasi sistemik. Penelitian lanjutan perlu menguji secara empiris apakah investigasi prakarsa sendiri dan inspeksi tematik menurunkan pengulangan maladministrasi pada sektor pelayanan tertentu.

DAFTAR PUSTAKA

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Kingdom of Denmark. The Constitutional Act of Denmark.

Kingdom of Denmark. The Danish Ombudsman Act.

ARTIKEL JURNAL

Ariyanto, Agung, Lego Karjoko, dan Isharyanto. “Politik Hukum Asas Non-Legally Binding Rekomendasi Ombudsman Republik Indonesia sebagai Instrumen Pencegahan dan Penanganan Laporan Maladministrasi.” Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi 7, no. 1 (2019): 62–73. https://doi.org/10.20961/hpe.v7i1.29194.

Azfirmawarman, D., dan Aldri Frinaldi. “Mal Administrasi dalam Kajian Pelayanan Publik dan Hukum Administrasi Negara: Sebuah Tinjauan Teoritis.” Jurnal Salingka Nagari 2, no. 2 (2023): 675–685. https://doi.org/10.24036/jsn.v2i2.154.

Fikri, Sultoni, dan Syofyan Hadi. “Ombudsman: Studi Perbandingan Hukum antara Indonesia dengan Denmark.” DiH: Jurnal Ilmu Hukum 16, no. 1 (2020): 1–12. https://doi.org/10.30996/dih.v16i1.2728.

Firmansyah, Didi, dan Sigit Nugroho. “Tinjauan Kewenangan Ombudsman Republik Indonesia dalam Penyelesaian Laporan Masyarakat.” PROGRESIF: Jurnal Hukum 17, no. 2 (2023): 161–179. https://doi.org/10.33019/progresif.v17i2.4410.

Gellhorn, Walter. “The Ombudsman in Denmark.” McGill Law Journal 12, no. 1 (1966): 1–202.

Gøtze, Michael. “The Danish Ombudsman: A National Watchdog with Selected Preferences.” Utrecht Law Review 6, no. 1 (2010): 33–50. https://doi.org/10.18352/ulr.113.

Izzati, Nabila Firstia. “Ombudsman sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia.” SASI 26, no. 2 (2020): 176–187. https://doi.org/10.47268/sasi.v26i2.235.

14 Musriza, Purnama, dan Mahfud, “The Recommendation or the Adjudication Authority,” 295–308.

Meliala, Adrianus. “Ombudsman Way: Jalan Menuju Perbaikan Pelayanan Publik.” Jurnal Kajian Stratejik Ketahanan Nasional 3, no. 1 (2020), Article 4. https://doi.org/10.7454/jkskn.v3i1.10029.

Muazzinah, Saiful Akmal, Amrul Fadhil, dan Reza Fathurrahman. “The Effectiveness of the Aceh Ombudsman Representative’s Maladministration Handling: An Insider Perspective.” BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi dan Organisasi 29, no. 3 (2022), Article 4. https://doi.org/10.20476/jbb.v29i3.1363.

Musriza, Eddy Purnama, dan Mahfud. “The Recommendation or the Adjudication Authority of the Ombudsman of the Republic of Indonesia.” Kanun Jurnal Ilmu Hukum 23, no. 2 (2021): 295–308. https://doi.org/10.24815/kanun.v23i2.21521.

Remac, Milan. “Standards of Ombudsman Assessment: A New Normative Concept?” Utrecht Law Review 9, no. 3 (2013): 62–78. https://doi.org/10.18352/ulr.237.

Sebayang, Regina Angelita Br, dan Hartati. “Peran Ombudsman sebagai Lembaga Pengawas Pelayanan Publik di Indonesia.” Mendapo: Journal of Administrative Law 2, no. 2 (2021): 63–75. https://doi.org/10.22437/mendapo.v2i2.11428.

Solechan. “Memahami Peran Ombudsman sebagai Badan Pengawas Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Indonesia.” Administrative Law and Governance Journal 1, no. 1 (2018): 67–89. https://doi.org/10.14710/alj.v1i1.67-89.

Sonatra, Pandji, Widodo Tresno Novianto, dan Agus Riewanto. “Konstruksi Pengawasan Independen untuk Mencegah Tindak Pidana Pungutan Liar dalam Pelayanan Publik.” Masalah-Masalah Hukum 48, no. 1 (2019): 60–70. https://doi.org/10.14710/mmh.48.1.2019.60-70.