

# Adaptasi Prinsip Tata Kelola Denmark untuk Memperkuat Integritas dan Akuntabilitas Publik di Indonesia: Suatu Kajian Kebijakan

Oleh: Dr. Surya Wiranto, SH MH<sup>1</sup>

## Abstrak


Denmark konsisten menempati peringkat teratas sebagai negara dengan tingkat korupsi terendah dunia menurut *Transparency International*, dengan skor CPI 90 pada 2023. Keberhasilan ini berakar pada sistem tata kelola yang dibangun di atas pilar transparansi radikal, akuntabilitas institusional yang kuat, dan efisiensi administratif. Naskah akademik ini menganalisis potensi adaptasi prinsip-prinsip tersebut dalam konteks Indonesia. Melalui pendekatan kualitatif deskriptif dan studi komparatif, kajian ini mengidentifikasi bahwa meskipun kerangka hukum Indonesia, seperti UU KIP dan UU Tipikor, telah memuat prinsip serupa, tantangan implementasi dan rendahnya efektivitas pengawasan masih menjadi hambatan utama. Artikel ini merekomendasikan penguatan kelembagaan Ombudsman dan KPK, integrasi teknologi untuk transparansi fiskal, dan pembangunan ekosistem budaya anti-korupsi sebagai langkah strategis. Transformasi ini memerlukan komitmen politik yang konsisten dan partisipasi publik aktif untuk menciptakan pemerintahan yang lebih bersih dan terpercaya.

**Kata Kunci:** Tata Kelola Denmark, Integritas Publik, Akuntabilitas, Transparansi, Anti-Korupsi, Reformasi Birokrasi.

## 1. Konteks: Denmark sebagai Episentrum Tata Kelola Bersih Global

Dalam peta global perang melawan korupsi, Denmark tidak sekadar menjadi peserta, melainkan menjadi episentrum dari tata kelola bersih yang menjadi acuan internasional. Pencapaian Denmark yang konsisten menduduki peringkat teratas dalam Indeks Persepsi Korupsi (IPK) *Transparency International*, dengan skor nyaris sempurna 90 dari 100 pada tahun 2023, bukanlah fenomena kebetulan, melainkan hasil dari evolusi sistemik yang berjangka panjang. Landasan filosofis dari sistem ini adalah keyakinan bahwa kepercayaan publik (*public trust*) merupakan modal sosial paling berharga yang harus dipupuk oleh pemerintah. Kepercayaan ini dibangun melalui praktik transparansi radikal, di mana hampir seluruh dokumen pemerintah, termasuk surat elektronik pejabat publik, dapat diakses oleh setiap warga negara berdasarkan prinsip akses informasi yang dianut dalam *Danish Access to Public Administration Files Act*. Konteks historis menunjukkan bahwa komitmen ini telah dibangun sejak berabad-abad, ditopang oleh homogenitas sosial dan tingkat kesetaraan ekonomi yang tinggi, yang menciptakan fondasi kokoh bagi kontrak sosial antara negara dan masyarakat. Kondisi ini menghasilkan suatu ekosistem di

---

<sup>1</sup> Penulis adalah Laksamana Muda TNI (Purn) Adv. Dr. Surya Wiranto, SH MH., Penasihat *Indo-Pacific Strategic Intelligence (ISI)*, Anggota *Senior Advisory Group* IKAHAN Indonesia-Australia, Dosen Program Pascasarjana Keamanan Maritim Universitas Pertahanan Indonesia, Ketua Departemen Keuangan PEPABRI, Anggota FOKO, Sekretaris Jenderal IKAL Strategic Centre (ISC) dan Direktur Eksekutif Lembaga Kajian Maritim Indonesia (IIMS). Beliau juga aktif sebagai Pengacara, Kurator, dan Mediator di firma hukum Legal Jangkar Indonesia .

mana nilai-nilai kejujuran dan akuntabilitas tidak hanya menjadi norma hukum tertulis, tetapi telah mengkristal sebagai etos sosial yang hidup dan dijunjung tinggi dalam interaksi sehari-hari, mulai dari level pemerintahan pusat hingga tingkat komunitas terkecil. Studi mendalam terhadap model Denmark menjadi sangat relevan bagi Indonesia, yang masih berjuang untuk meningkatkan skor IPK-nya yang berada pada angka 34 pada tahun 2023, sebagai sumber inspirasi untuk rekonstruksi sistem tata kelola pemerintahan yang lebih efektif dan berintegritas.

## 2. Analisis Masalah: Dekonstruksi terhadap Tantangan Tata Kelola di Indonesia

Meskipun Indonesia telah menunjukkan kemajuan signifikan dalam membangun kerangka hukum anti-korupsi, seperti dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP), analisis mendalam menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan besar antara hukum di atas kertas dan praktik di lapangan. **Masalah mendasar pertama** terletak pada budaya transparansi yang masih bersifat parsial dan reaktif. Meski UU KIP mewajibkan Badan Publik untuk membuka informasi, dalam praktiknya, akses informasi seringkali dihambat oleh birokrasi yang berbelit, pengecualian informasi yang ditafsirkan secara terlalu luas, dan kurangnya sanksi yang efektif bagi pelanggar. **Kedua**, akuntabilitas institusional masih lemah, yang ditandai dengan tumpang tindihnya fungsi pengawasan dan lemahnya koordinasi antar lembaga negara, seperti antara BPK, BPKP, Inspektorat Jenderal di kementerian, dan KPK sendiri. Lemahnya akuntabilitas ini menciptakan ruang gelap (*grey areas*) dimana praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme dapat berkembang, khususnya dalam proses penganggaran dan pengadaan barang dan jasa pemerintah yang kompleks. **Ketiga**, efisiensi birokrasi yang masih rendah menyebabkan prosedur administrasi yang panjang dan berbelit, yang tidak hanya menghambat pelayanan publik tetapi juga menciptakan titik-titik rawan pemerasan dan suap (*petty corruption*). Ketidakefisienan ini diperparah oleh sistem meritokrasi yang belum sepenuhnya diterapkan dalam rekrutmen dan promosi pegawai negeri, sehingga kompetensi dan integritas tidak selalu menjadi pertimbangan utama.

## 3. Analisis Komparatif: Memetik Inti Sari Keberhasilan Sistem Denmark

Untuk merumuskan solusi yang kontekstual, diperlukan dekonstruksi terhadap elemen-elemen kunci yang membuat sistem Denmark berjalan dengan efektif. **Pertama**, prinsip transparansi radikal di Denmark didukung oleh infrastruktur teknologi informasi yang maju dan kebijakan *open data* yang agresif. Portal data terbuka pemerintah Denmark ([data.dk](https://data.dk)) menyediakan akses mudah terhadap ribuan dataset publik, mulai dari anggaran negara hingga data *real-time* transportasi, yang memungkinkan bukan hanya pengawasan oleh masyarakat sipil dan jurnalis, tetapi juga inovasi ekonomi digital. **Kedua**, akuntabilitas dijamin oleh keberadaan institusi pengawas yang sangat independen dan memiliki kewenangan yang jelas dan kuat. Ombudsman Parlemen Denmark (*Folketingets Ombudsmand*), yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Ombudsman tahun 1953, memiliki kewenangan untuk menyelidiki keluhan masyarakat terhadap pelayanan publik secara independen tanpa campur tangan eksekutif, dan rekomendasinya bersifat sangat persuasif dan biasanya diikuti oleh pemerintah. Selain itu, sistem peradilan Denmark yang dikenal independen dan bebas dari intervensi politik memastikan bahwa penegakan hukum

berjalan secara imparial dan konsisten, sehingga menciptakan efek jera (*deterrent effect*) yang kuat. **Ketiga**, efisiensi birokrasi dicapai melalui penerapan *digital-by-default*, dimana hampir seluruh interaksi warga dengan pemerintah, mulai dari pendaftaran kelahiran hingga pelaporan pajak, dapat diselesaikan secara daring dengan prosedur yang sangat sederhana. Pendekatan ini secara signifikan meminimalisir kontak langsung antara pegawai pemerintah dan warga, sehingga mengurangi peluang untuk praktik suap. Nilai-nilai budaya seperti *higge* yang menekankan kepercayaan dan kejujuran dalam relasi sosial turut memperkuat sistem ini, namun yang patut dicatat adalah bahwa budaya ini bukanlah penyebab utama, melainkan juga hasil (*outcome*) dari sistem hukum dan politik yang berjalan dengan baik selama puluhan tahun.

#### 4. Titik Temu dan Jurang Pemisah dengan Konteks Indonesia

Secara normatif, sebenarnya terdapat banyak titik temu antara cita-cita sistem Denmark dengan kerangka hukum Indonesia. UU KIP Indonesia dapat dikatakan tidak kalah progresif dibandingkan *Access to Public Administration Files Act* Denmark. Demikian pula, keberadaan Komisi Informasi sebagai penyelesai sengketa informasi merupakan terobosan institusional yang sejalan dengan semangat Denmark. Namun, jurang pemisahannya terletak pada konsistensi implementasi dan kedalaman budaya hukumnya. Di Denmark, transparansi adalah *default*, sementara di Indonesia, transparansi masih sering dipandang sebagai beban atau kewajiban yang harus dipenuhi, bukan sebagai prinsip dasar pelayanan publik. Demikian pula, institusi seperti Ombudsman Republik Indonesia (ORI) telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008, namun kewenangannya masih terbatas pada pemberian rekomendasi yang tidak selalu mengikat, berbeda dengan Ombudsman Denmark yang meski rekomendasinya tidak secara hukum mengikat, memiliki otoritas moral dan politik yang sangat kuat sehingga pemerintah merasa wajib untuk menindaklanjutinya. Perbedaan konteks sosio-demografis, dengan Indonesia yang sangat luas dan majemuk, juga menambah kompleksitas penerapan sebuah model yang berasal dari negara kecil dan homogen. Oleh karena itu, adaptasi bukan berarti menjiplak secara utuh, melainkan mengekstrak prinsip-prinsip universalnya dan merancang mekanisme implementasi yang sesuai dengan karakteristik dan kapasitas kelembagaan Indonesia.

#### 5. Solusi Kebijakan: Tiga Pilar Strategis Adaptasi Prinsip Denmark

Berdasarkan analisis komparatif di atas, setidaknya terdapat tiga pilar strategis yang dapat diadaptasi dan diterapkan di Indonesia untuk mempercepat perwujudan tata kelola yang bersih dan akuntabel. **Pilar pertama** adalah Penguatan Infrastruktur Transparansi Digital. Pemerintah Indonesia perlu melampaui sekadar memenuhi kewajiban UU KIP dengan menerapkan kebijakan *open data* yang lebih agresif dan terintegrasi. Solusi konkretnya adalah dengan mengonsolidasikan seluruh portal data pemerintah daerah dan kementerian ke dalam satu platform nasional yang user-friendly, mirip dengan [data.dk](https://data.dk). Platform ini harus memuat data yang *granular*, terbaru (*real-time*), dan dapat diunduh dalam format yang mesin-baca (*machine-readable*), khususnya untuk data keuangan seperti detail anggaran belanja perangkat daerah, realisasi kontrak pengadaan barang/jasa, dan laporan kekayaan pejabat publik (LHKPN). Integrasi ini akan memungkinkan lembaga pengawas seperti KPK dan BPK, serta organisasi masyarakat sipil, untuk melakukan analisis data secara lebih mendalam dan proaktif dalam mengidentifikasi indikasi

penyimpangan, sehingga fungsi pengawasan tidak lagi hanya mengandalkan laporan atau pengaduan masyarakat. Dasar hukum untuk langkah ini sudah kuat, yakni Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2019 tentang Satu Data Indonesia, yang perlu diimplementasikan secara lebih maksimal dan konsisten di semua level pemerintahan.

**Pilar kedua** adalah Revitalisasi dan Pemantapan Lembaga Pengawas. Untuk menciptakan akuntabilitas yang mirip dengan Denmark, Indonesia perlu memperkuat kapasitas dan kewenangan institusi-institusi pengawasnya. Terkait Ombudsman RI, diperlukan amendemen terhadap UU No. 37 Tahun 2008 untuk memberikan kewenangan yang lebih substantif, misalnya dengan memberikan kewenangan sementara untuk menjatuhkan sanksi administratif ringan atau merekomendasikan sanksi yang mengikat kepada instansi yang terbukti melakukan maladministrasi secara berulang. Sementara itu, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) harus dilindungi dari segala bentuk pelemahan, baik melalui revisi undang-undang yang mengurangi independensinya maupun melalui intervensi politik. Justru, kapasitas KPK perlu diperkuat untuk tidak hanya menangani kasus korupsi besar (*big fish*) tetapi juga mengembangkan sistem pencegahan yang lebih masif, misalnya dengan memperluas program *Gratifikasi Online* dan sistem pelaporan dugaan korupsi yang terintegrasi dengan aplikasi pelayanan publik. Penguatan koordinasi antara BPK, KPK, ORI, dan Aparat Pengawas Intern Pemerintah (APIP) melalui suatu platform digital terpadu juga akan meminimalisir tumpang tindih dan memastikan bahwa temuan dari satu lembaga dapat ditindaklanjuti secara efektif oleh lembaga lainnya.

## 6. Solusi Kebijakan (Lanjutan) dan Rencana Aksi

**Pilar ketiga** adalah Pembudayaan Integritas dan Efisiensi dalam Birokrasi. Prinsip efisiensi ala Denmark dapat diadopsi dengan mempercepat agenda transformasi digital pemerintahan Indonesia. Penerapan kebijakan *digital-by-default* untuk seluruh pelayanan publik mendesak untuk diwujudkan. Langkah ini akan memangkas mata rantai birokrasi yang panjang dan berbelit, yang merupakan sumber inefisiensi dan potensi korupsi. Dasar hukumnya adalah Instruksi Presiden Nomor 3 Tahun 2003 tentang Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan *E-Government* yang telah diperbarui dengan semangat *GovTech* melalui pembentukan Tim Percepatan *GovTech*. Aplikasi-aplikasi seperti SAPK (Sistem Aplikasi Pelayanan Kepegawaian) dan *Online Passport* yang sudah ada perlu disempurnakan dan diintegrasikan ke dalam satu platform *super-app* pelayanan publik, sehingga warga tidak perlu lagi datang ke kantor pemerintahan untuk urusan-urusan administratif. Selain aspek teknologi, pembangunan budaya integritas memerlukan intervensi yang sistematis melalui reformasi sistem pengadaan dan promosi pegawai negeri dengan berbasis meritokrasi murni, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Program pendidikan anti-korupsi yang berkelanjutan, tidak hanya bagi pegawai pemerintah tetapi juga sejak dini di kurikulum sekolah, merupakan investasi jangka panjang untuk menginternalisasi nilai-nilai kejujuran dan akuntabilitas.

## 7. Rencana Aksi Konkret dan Tahapan Implementasi

Untuk menerjemahkan tiga pilar solusi tersebut menjadi aksi nyata, diperlukan sebuah rencana aksi yang terstruktur dan terukur. **Tahap pertama** (jangka pendek, 0-1 tahun) adalah konsolidasi dan integrasi data. Pemerintah melalui Bappenas dan

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (PANRB) harus memimpin koordinasi untuk memastikan seluruh kementerian/lembaga dan pemerintah provinsi/kabupaten/kota telah menyediakan data inti, khususnya di sektor keuangan dan pengadaan, pada platform Satu Data Indonesia yang terintegrasi. **Tahap kedua** (jangka menengah, 1-3 tahun) adalah penguatan kelembagaan. Pada fase ini, amendemen UU Ombudsman dan penguatan regulasi untuk melindungi independensi KPK harus menjadi prioritas dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas). Paralel dengan itu, pelatihan massal dan standarisasi prosedur kerja bagi aparatur sipil negara perlu digencarkan untuk mendukung transisi menuju pelayanan digital penuh. **Tahap ketiga** (jangka panjang, 3-5 tahun) adalah evaluasi dan internalisasi budaya. Pada tahap ini, dampak dari kebijakan yang diterapkan harus terus dievaluasi melalui survei kepuasan masyarakat dan indeks persepsi korupsi internal. Program pendidikan anti-korupsi yang terintegrasi dengan kurikulum pendidikan nasional mulai dari tingkat dasar hingga menengah atas harus sudah diimplementasikan secara menyeluruh, dengan tujuan menciptakan generasi baru yang secara kultural menolak praktik korupsi dalam segala bentuknya.

## 8. Implikasi dan Tantangan Implementasi

Adaptasi model Denmark tidak terlepas dari sejumlah implikasi dan tantangan besar yang harus diantisipasi. Implikasi paling signifikan adalah kebutuhan akan investasi awal yang besar, baik dalam bentuk anggaran untuk pengembangan infrastruktur teknologi informasi dan komunikasi (TIK) yang merata di seluruh Indonesia, maupun investasi politik (*political will*) dari para pemangku kepentingan tertinggi untuk konsisten mendorong reformasi ini, meski berpotensi mengganggu kepentingan politik dan ekonomi jangka pendek tertentu. Tantangan utama terletak pada resistensi dari dalam birokrasi itu sendiri (*internal resistance*). Kelompok yang selama ini diuntungkan oleh sistem yang tidak transparan dan tidak efisien akan berusaha menghambat proses perubahan dengan berbagai cara. Oleh karena itu, strategi komunikasi yang masif dan persuasif tentang manfaat jangka panjang dari tata kelola yang bersih, seperti peningkatan kepercayaan investor dan efisiensi anggaran negara, sangat diperlukan untuk membangun koalisi pendukung reformasi yang luas, yang melibatkan organisasi masyarakat sipil, akademisi, sektor swasta, dan media. Tantangan lain adalah kesenjangan digital (*digital divide*) antara wilayah urban dan rural, yang dapat menghambat akses masyarakat di daerah terpencil terhadap layanan digital. Hal ini memerlukan strategi pendampingan dan infrastruktur yang inklusif, misalnya dengan mempertahankan layanan konvensional yang sederhana di kantor-kantor pelayanan untuk sementara waktu, atau membangun pos-pos layanan digital berasrama (warnet desa) yang didukung oleh pemerintah daerah.

## 9. Peran Serta Masyarakat dan Media dalam Model Adaptasi Indonesia

Sebagaimana di Denmark, peran serta masyarakat dan media merupakan pilar penopang yang tidak kalah pentingnya dengan reformasi birokrasi. Dalam konteks Indonesia, partisipasi publik harus difasilitasi dan didorong melalui kanal-kanal yang efektif. Platform pengaduan seperti LAPOR! yang telah diintegrasikan dengan SP4N perlu dipromosikan lebih luas dan dijamin responsnya yang cepat dan transparan. Selain itu, organisasi masyarakat sipil seperti Indonesia *Corruption Watch* (ICW) dan *Transparency International Indonesia* harus didorong untuk tidak hanya menjadi



*watchdog*, tetapi juga menjadi mitra pemerintah dalam merancang dan memantau implementasi kebijakan anti-korupsi. Media massa, di sisi lain, memegang peran krusial dalam melakukan jurnalisme investigatif yang mendalam untuk mengungkap praktik korupsi yang tersembunyi, sekaligus menjadi corong edukasi publik tentang hak-hak mereka untuk memperoleh informasi dan pelayanan yang berkualitas. Sinergi tritunggal antara pemerintah yang berkomitmen, masyarakat sipil yang kritis dan aktif, dan media yang independen akan menciptakan tekanan sosial dan politik yang berkelanjutan, sehingga memastikan agenda reformasi tata kelola ini tetap berjalan pada relnya dan tidak kehilangan momentum.

## 10. Penutup dan Rekomendasi Kebijakan

Kajian akademik ini menyimpulkan bahwa prinsip-prinsip tata kelola Denmark, seperti transparansi radikal, akuntabilitas institusional yang kuat, dan efisiensi birokrasi berbasis digital menawarkan sebuah *blueprint* yang sangat berharga bagi Indonesia untuk mempercepat perbaikan integritas dan akuntabilitas publik. Meskipun konteks sosio-kultural dan politik antara kedua negara berbeda, prinsip-prinsip universal yang mendasarinya dapat diadaptasi dengan melakukan modifikasi dan penyesuaian yang cermat. Keberhasilan adaptasi ini sangat bergantung pada kemampuan Indonesia untuk menutup kesenjangan antara hukum dan praktik, dengan fokus pada implementasi yang konsisten, penguatan kelembagaan pengawas, dan transformasi budaya birokrasi dari dalam.

Sebagai penutup, rekomendasi kebijakan utama yang dapat disampaikan adalah sebagai berikut: **Pertama**, Pemerintah dan DPR perlu memprioritaskan revisi terhadap Undang-Undang Ombudsman untuk memberikan kewenangan yang lebih kuat dan memastikan independensi KPK sebagai lembaga *superbody* pemberantasan korupsi. **Kedua**, Presiden perlu mengeluarkan Instruksi Presiden atau Peraturan Presiden yang lebih tegas untuk memaksa seluruh instansi pemerintah melaksanakan kebijakan Satu Data Indonesia dan *digital-by-default* dalam pelayanan publik, dengan target waktu yang jelas dan sanksi bagi yang melanggar. **Ketiga**, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi serta Kementerian Agama perlu memasukkan modul pendidikan anti-korupsi dan etika kebangsaan secara terstruktur ke dalam kurikulum pendidikan dasar dan menengah. Transformasi menuju tata kelola yang bersih dan terpercaya bukanlah sebuah destinasi, melainkan sebuah proses perjalanan panjang yang memerlukan kesabaran, konsistensi, dan kolaborasi semua elemen bangsa. Dengan belajar dari yang terbaik dan berani melakukan lompatan reformasi, Indonesia memiliki peluang untuk tidak hanya mengejar ketertinggalan, tetapi juga untuk membangun masa depan pemerintahan yang lebih cerah dan berintegritas bagi generasi mendatang.

---

## Daftar Pustaka

1. Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. (2023). *Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester I Tahun 2023*. Jakarta: BPK RI.

2. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi. (2020). *\*Roadmap Reformasi Birokrasi 2020-2024\**. Jakarta: Kementerian PANRB.
3. Transparency International. (2024). *Corruption Perceptions Index 2023*. Berlin: Transparency International Secretariat.
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik.
5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
6. United Nations Department of Economic and Social Affairs. (2022). *\*UN E-Government Survey 2022\**. New York: UN DESA.
7. World Bank. (2023). *Worldwide Governance Indicators*. Washington, D.C.: The World Bank Group.