

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Dalam kehidupan bermasyarakat, berbagai bidang berdampingan dengan pelayanan publik. Konsep pelayanan publik merujuk pada aktivitas pemberian layanan yang bertujuan untuk memenuhi keperluan masyarakat, yang pelaksanaannya berkaitan dengan pemenuhan hak-hak setiap warga negara sesuai dengan regulasi dan mekanisme yang telah ditetapkan oleh penyelenggaraan pelayanan publik (Gumolung et al., 2023). Dalam konteks implementasi pelayanan publik, aspek kualitas layanan yang diberikan memerlukan perhatian khusus dan mendalam.

Sesuai dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 mengenai Pelayanan Publik, setiap badan yang menyelenggarakan pelayanan publik diwajibkan untuk menyediakan layanan yang cepat, tepat, profesional, transparan, dan terhindar dari tindakan maladministrasi (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik, 2009). Hal tersebut lahir sebagai respon terhadap masih rendahnya kualitas layanan publik di Indonesia, dengan tujuan menciptakan standar pelayanan yang jelas, terukur, serta berorientasi pada kepuasan masyarakat. Dalam regulasi tersebut, pelayanan publik tidak hanya dipahami sebagai aktivitas administratif semata, melainkan juga sebagai wujud konkret pemenuhan hak-hak dasar warga negara atas akses terhadap layanan yang adil, akuntabel, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dengan kata lain, undang-undang ini

menuntut agar penyelenggaraan pelayanan publik menjunjung tinggi prinsip keadilan sosial, efisiensi, serta penghormatan terhadap martabat masyarakat sebagai penerima layanan.

Namun, kualitas pelayanan publik di Indonesia sampai kini masih belum memenuhi harapan masyarakat (Rohayatin et al., 2017). Berbagai survei dan laporan menunjukkan bahwa praktik pelayanan publik kerap menghadapi persoalan serius seperti keterlambatan penyelesaian urusan, prosedur yang berbelit-belit, kurangnya transparansi informasi, hingga masih adanya pungutan liar di beberapa sektor pelayanan. Selain itu, tingkat profesionalisme aparatur negara juga sering dipertanyakan, terutama dalam hal kompetensi, etika kerja, serta sensitivitas terhadap kebutuhan masyarakat. Fakta ini mengindikasikan adanya kesenjangan yang cukup lebar antara norma hukum yang telah diatur secara jelas dalam UU No. 25 Tahun 2009 dengan realitas implementasi di lapangan. Kondisi tersebut berakibat pada rendahnya tingkat kepuasan masyarakat terhadap layanan publik serta menurunnya kepercayaan terhadap institusi penyelenggara pelayanan (Rohayatin et al., 2017). Oleh sebab itu, meskipun peraturan hukum sudah ada, permasalahan dalam pelayanan publik di Indonesia masih menyisakan tantangan besar berkeadilan berkaitan dengan prinsip pelayanan yang bersih, cepat, transparan, serta adil.

Pelayanan publik pada umumnya harus memiliki kualitas seragam di setiap daerah, karena standar tersebut telah diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Artinya, baik di

tingkat pusat maupun daerah, masyarakat berhak memperoleh layanan dengan kualitas yang sama cepat, mudah diakses, transparan, serta bebas dari praktik maladministrasi. Namun, dalam praktiknya, perbedaan pelayanan di berbagai daerah masih sering dijumpai. Ada daerah yang mampu menyelenggarakan layanan dengan baik, tetapi ada pula yang masih tertinggal akibat keterbatasan sumber daya lemahnya pengawasan, atau bahkan karena masih adanya praktik maladministrasi. Untuk menjawab persoalan ini dan memastikan keseragaman standar pelayanan, pemerintah membentuk sebuah lembaga independen yang memiliki mandat khusus dalam mengawasi jalannya pelayanan publik, yaitu Ombudsman Republik Indonesia.

Ombudsman Republik Indonesia ialah lembaga independen yang dibentuk sesuai Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia, dengan tugas utamanya mengawasi pelaksanaan pelayanan publik yang dilakukan oleh instansi pemerintahan maupun pihak swasta yang diberi tugas melaksanakan pelayanan publik tertentu (Undang-undang Republik Indonesia, 2008). Secara sederhana, ombudsman adalah badan pengawas eksternal yang memiliki tanggung jawab menerima serta menangani laporan masyarakat yang berkaitan dengan indikasi maladministrasi dalam penyediaan pelayanan publik (Faatihah & Utomo, 2022). Bentuk maladministrasi yang sering ditangani antara lain penyalahgunaan wewenang, penundaan berlarut, tidak memberikan pelayanan, hingga tindakan sewenang-wenang. Keberadaan Ombudsman memiliki peran penting karena tidak hanya menjadi tempat pengaduan

masyarakat, tetapi juga berfungsi sebagai mekanisme pengawasan guna mendorong transparansi, akuntabilitas, serta untuk meningkatkan pelayanan publik di Indonesia.

Pengawasan yang dilakukan oleh Ombudsman Republik Indonesia (ORI) pada dasarnya bertujuan untuk memberikan rekomendasi, koreksi, dan penyelesaian terhadap tindakan pelaksana pelayanan publik yang terindikasi melakukan tindak maladministrasi. Secara umum, bentuk pengawasan yang dijalankan oleh Ombudsman terbagi menjadi dua, yaitu pengawasan preventif serta pengawasan represif (Faatihah & Utomo, 2022). Pengawasan preventif dilaksanakan sebelum terjadinya penyelenggaraan pelayanan publik, dengan tujuan mencegah potensi maladministrasi melalui kegiatan sosialisasi, edukasi, serta koordinasi dengan instansi penyelenggara layanan publik. Langkah ini juga berfungsi untuk meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat agar berani menyampaikan aspirasi, kritik, atau laporan ketika menemukan penyimpangan dalam pelayanan publik. Dengan demikian, pengawasan preventif tidak hanya menekan potensi pelanggaran sejak awal, tetapi juga membangun budaya pelayanan publik yang berintegritas. Sementara itu, pengawasan represif dilakukan setelah pelayanan publik dilaksanakan, sebagai bentuk respons atas laporan, keluhan, atau pengaduan dari masyarakat. Dalam tahap ini, Ombudsman memeriksa, menindaklanjuti, serta memberikan rekomendasi terhadap hasil pemeriksaan kepada instansi terkait agar dilakukan perbaikan maupun tindakan korektif. Pengawasan represif berperan penting dalam menegakkan hak-hak masyarakat atas

pelayanan publik yang layak. Maka dari itu, Ombudsman berperan tidak hanya sebagai pengawas pasca terjadinya pelanggaran, melainkan juga sebagai aktor kunci dalam menciptakan tata kelola pelayanan publik yang lebih bersih, transparan, dan berkeadilan.

Namun, Ombudsman di setiap daerah memiliki beban kerja yang berbeda-beda, bergantung pada kondisi sosial, ekonomi, dan administratif wilayah tersebut. Jawa Timur, misalnya, memiliki tantangan yang lebih kompleks dibandingkan banyak provinsi lain, karena merupakan provinsi dengan jumlah kabupaten atau kota terbanyak di Pulau Jawa, yakni 38 daerah administratif (BPK Perwakilan Provinsi Jawa Timur, 2015). Hal ini membuat Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur menghadapi beban pengawasan yang relatif lebih besar, mengingat semakin banyaknya penyelenggara pelayanan publik yang harus diawasi. Selain itu, dari tahun 2019 hingga 2024 Jawa Timur menempati 10 besar dengan aduan tertinggi, dua di antaranya bahkan menempati posisi pertama aduan.

Tabel 1. 1Jumlah Laporan Perwakilan Ombudsman Tahun 2019-2024

No	Tahun	Perwakilan	Laporan
1	2019	Jakarta Raya	551
2		Sulawesi Utara	378
3		Sumatra Barat	342
4		Jawa Timur	278
5		Sumatra Utara	265
6		Sulawesi Selatan	264
7		Jawa Tengah	239
8		NTT	237
9		Sulawesi Tenggara	191
10		NTB	188
1	2020	Jakarta Raya	352

No	Tahun	Perwakilan	Laporan
2		Sumatra Utara	319
3		Jawa Timur	307
4		Sumatra Barat	282
5		Sulawesi Utara	273
6		Jawa Tengah	229
7		NTT	217
8		Sulawesi Selatan	203
9		Riau	200
10		Maluku	196
1	2021	Jawa Timur	319
2		Sumatra Utara	302
3		Sumatra Barat	290
4		Bali	267
5		Jakarta Raya	257
6		Jawa Tengah	246
7		Sulawesi Selatan	244
8		Kalimantan Barat	219
9		Kep. Bangka Belitung	214
10		Kalimantan Selatan	196
1	2022	Sulawesi Tengah	683
2		Bali	377
3		Kalimantan Barat	360
4		Jawa Timur	342
5		Sumatra Barat	323
6		Sumatra Utara	293
7		Jawa Tengah	287
8		NTB	286
9		Sulawesi Selatan	284
10		Kalimantan Selatan	257
1	2023	Jawa Timur	418
2		Sumatra Selatan	337
3		Sumatra Barat	318
4		Sulawesi Selatan	309
5		Jawa Tengah	283
6		Sulawesi Tengah	278
7		Sumatra Utara	278
8		Kep. Bangka Belitung	266

No	Tahun	Perwakilan	Laporan
9	2024	Lampung	261
10		Bali	260
1		Sumatra Barat	539
2		Sumatra Selatan	485
3		Jakarta Raya	400
4		Sulawesi Selatan	400
5		Kalimantan Barat	392
6		Jambi	366
7		Bali	365
8		Jawa Timur	351
9		Kalimantan Selatan	345
10		NTT	336

Sumber: Diolah oleh penulis, 2026

Kondisi ini memperlihatkan bahwa kinerja Ombudsman Jawa Timur dalam menjalankan fungsi pencegahan maladministrasi sangatlah krusial guna memastikan standar pelayanan publik dapat berjalan sesuai amanat undang-undang.

Tabel 1. 2Data Laporan Pengaduan Maladministrasi 2017-2024

No.	Tahun	Jumlah Keseluruhan	Laporan Pengaduan		Keterangan
			Proses	Selesai	
1	2017	384		384	
2	2018	555		555	
3	2019	370		370	
4	2020	316		316	
5	2021	345		345	
6	2022	784	2	782	(2 laporan ditahap LHP ditangani Ombudsman Pusat)
7	2023	418	5	413	(1 laporan ditahap LAHP ditangani Ombudsman Pusat)
8	2024	362	30	362	30 dalam proses penyelesaian

Sumber: Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur, 2025

Jumlah pengaduan yang diterima Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur selama periode 2017–2024 mengalami fluktuasi yang cukup nyata. Pada rentang 2017–2021 jumlah pengaduan relatif stabil di kisaran 300–555 laporan. Pada 2022 terjadi lonjakan tajam menjadi 784 laporan, di mana menurut catatan 2 laporan masih berstatus proses dan 782 laporan tercatat selesai atau ditindaklanjuti (sebagian dilimpahkan ke Ombudsman Pusat). Berdasarkan sumber lain, di tahun 2022 Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur menerima sebanyak 766 laporan. Angka tersebut mencakup 452 konsultasi non-laporan (KNL), 9 laporan dari Mekanisme Reaksi Cepat Ombudsman (RCO), 304 laporan masyarakat (LM), dan 1 penyelidikan yang dilakukan berdasarkan inisiatif sendiri (IN), menurut Agus Muttaqin, Kepala Kantor Perwakilan Ombudsman Indonesia di Jawa Timur. Dari 180 laporan yang ditargetkan untuk tahun 2022, 155 di antaranya atau 86% dari total berhasil ditindaklanjuti dan diselesaikan (Nurtjahjo et al., 2013) ((Ombudsman Republik Indonesia, 2023) diakses pada tanggal 05/11/2025 pukul 00:23).

Tahun 2023 menurun menjadi 418 laporan (5 masih dalam proses, 413 selesai). Dalam berita resmi Ombudsman RI, penurunan jumlah pengaduan tersebut disebabkan oleh perbaikan layanan dan pembenahan tata kelola pengaduan di banyak pemerintah daerah di Jawa Timur. Selain itu, rendahnya pemahaman masyarakat mengenai hak mereka atas pelayanan publik yang layak membuat banyak warga belum tahu kemana harus melapor ketika menerima layanan yang buruk ((Ombudsman Republik Indonesia, 2025a)

diakses pada tanggal 05/11/2025 pukul 10.30). Lalu pada 2024 tercatat 362 pengaduan dengan sekitar 30 laporan berstatus proses, dalam sumber lain disebutkan pada tahun 2024 Ombudsman Jawa Timur mencatat 591 laporan, dimana sebanyak 337 laporan ditangani di tahap proses verifikasi laporan dan pemeriksaan, 10 diselesaikan cepat melalui RCO, dan 244 konsultasi ((Ombudsman Republik Indonesia, 2025b) diakses pada tanggal 05/11/2025 pukul 11.12). Secara keseluruhan, data tersebut menunjukkan bahwa sebagian besar pengaduan sudah ditangani sampai selesai, walaupun proses pencegahan rutin dilakukan. Namun, kenaikan jumlah laporan pada tahun 2022 yang kemudian menurun lagi dalam dua tahun berikutnya menunjukkan adanya perubahan situasi yang menarik untuk dilihat lebih dalam. Naik turunnya jumlah aduan bisa dipengaruhi oleh tingkat kesadaran masyarakat yang melapor, isu publik yang mencuat di tahun tertentu, atau akses ke tempat pengaduan yang lebih mudah atau terbatas. Karena itu, penting untuk menilai bagaimana kinerja pencegahan maladministrasi sejak tahap awal.

Pendekatan pencegahan yang bersifat progresif dan partisipatif harus mampu diterjemahkan secara tepat oleh insan Ombudsman agar dapat menjawab tantangan pelayanan publik yang kian berkembang dan semakin kompleks ((Wiranata, 2025) diakses pada tanggal 02/02/2026 pukul 11.54). Tahap utama pencegahan terdiri dari deteksi, analisis, dan perlakuan pelaksanaan saran (Peraturan Ombudsman Nomor 41 Tahun 2019 Tentang Tata Cara Pencegahan Maladministrasi Penyelenggaraan Pelayanan Publik, 2019). Salah satu metode pencegahan yang dilakukan ombudsman ialah

kajian kebijakan. Dimana outputnya diharapkan dapat memberikan pengaruh yang lebih nyata terhadap pelaksanaan pelayanan publik. Di samping itu, kajian ini juga membuka peluang partisipasi yang lebih luas, membangun pola diskusi yang lebih proporsional, serta menghasilkan kebijakan yang lebih matang ((Wiranata, 2025) diakses pada tanggal 02/02/2026 pukul 11.54) yang nantinya akan disampaikan ke pemangku kebijakan. Upaya pencegahan maladministrasi tersebut diwujudkan dalam berbagai kegiatan di tingkat daerah, salah satunya kolaborasi antara Ombudsman dan pemerintah daerah sebagai penyelenggara pelayanan publik. Seperti yang terjadi di kota Surabaya, pemerintah kota Surabaya mengajak akademisi dan ombudsman untuk melatih pengelola aduan masyarakat. Tidak hanya penyampaian materi secara lisan, peserta juga diajak menangani aduan masyarakat melalui role play ((Pemerintah Kota Surabaya, 2023) diakses pada tanggal 02/02/2026 pukul 12.56).

Pelaksanaan upaya pencegahan maladministrasi oleh Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur dilakukan sesuai dengan wilayah kerjanya yang mencakup seluruh kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur. Dalam menjalankan fungsi tersebut, Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur melaksanakan berbagai kegiatan pencegahan, seperti penilaian kepatuhan penyelenggaraan pelayanan publik yang kini dikembangkan menjadi Opini Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik, pemberian saran perbaikan, serta penguatan koordinasi dengan penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya mendorong peningkatan kualitas pelayanan publik ((Ombudsman RI,

2024) diakses pada tanggal 3 Juli 2026, pukul 20.57). Pemilihan Provinsi Jawa Timur sebagai lokus penelitian juga didasarkan pada tingginya dinamika penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah tersebut. Berdasarkan data Ombudsman RI, Jawa Timur secara konsisten menjadi salah satu provinsi dengan jumlah laporan masyarakat tertinggi di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa potensi terjadinya maladministrasi masih menjadi perhatian sehingga pelaksanaan fungsi pencegahan oleh Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur perlu terus dioptimalkan. Selain itu, Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur memiliki cakupan pengawasan terhadap penyelenggara pelayanan publik di 38 kabupaten/kota sehingga menghadapi karakteristik permasalahan pelayanan publik yang beragam. Luasnya wilayah kerja tersebut menjadikan Jawa Timur relevan sebagai lokus penelitian untuk mengkaji bagaimana kinerja Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur dalam melaksanakan fungsi pencegahan maladministrasi.

Sejumlah penelitian sebelumnya telah membahas peran Ombudsman di berbagai daerah, tetapi dengan fokus dan konteks yang berbeda-beda. Siti Julaeha, Didin Muhafidin, dan Darto Miradhia meneliti Kinerja Ombudsman RI Perwakilan Provinsi Jawa Barat dalam menangani dugaan maladministrasi, dan menemukan bahwa masih ada kendala dalam penyelesaian laporan akibat keterbatasan sumber daya manusia serta koordinasi antarinstansi (Julaeha et al., 2021). Selanjutnya, Ade Alifianti, Muh. Isa Ansari, dan Hafiz Elfiansya Parawu dalam penelitiannya di

Makassar menyoroti pentingnya responsivitas dan kecepatan penanganan laporan masyarakat untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap Ombudsman (Alifianti et al., 2022). Sementara itu, Andi Setiawan melalui penelitiannya tentang Implementasi Pencegahan Maladministrasi Pelayanan Publik oleh Ombudsman Republik Indonesia menekankan bahwa upaya preventif seperti edukasi masyarakat dan pembinaan instansi penyelenggara layanan publik masih belum optimal diterapkan di beberapa daerah (Setiawan, 2023b). Penelitian lain oleh Frans Jordan Purba dan Jaidun berjudul Pencegahan Maladministrasi dalam Pelayanan Publik: Tinjauan terhadap Peraturan Ombudsman Nomor 41 Tahun 2019 di Kota Samarinda juga memperkuat temuan tersebut. Hasilnya menunjukkan bahwa meskipun regulasi telah memberikan pedoman pencegahan maladministrasi, implementasinya di lapangan masih bergantung pada inisiatif dan kapasitas masing-masing perwakilan Ombudsman (Purba & Jaidun, 2025). Hal ini menyebabkan efektivitas pencegahan maladministrasi belum merata antarwilayah. Sedangkan penelitian oleh Jennifer dan Agus Widiyarta (2023) yang berjudul “Efektivitas Kinerja Lembaga Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur dalam Menangani Maladministrasi Pelayanan Publik” dimana hasil penelitian menunjukkan penanganan pengaduan oleh Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dikategorikan efektif, karena telah memenuhi indikator produktivitas, kemampuan beradaptasi, kepuasan kerja, serta kemampuan dalam memperoleh dan mengelola sumber daya (Jennifer & Widiyarta, 2023).

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa meskipun sejumlah penelitian sebelumnya telah menyoroti peran dan kinerja Ombudsman di berbagai daerah, belum banyak penelitian yang secara khusus menelaah pencegahan maladministrasi di wilayah dengan tingkat pengaduan tertinggi seperti Surabaya. Dengan menganalisis bagaimana Perwakilan Ombudsman di Jawa Timur berkontribusi dalam pencegahan maladministrasi melalui pengawasan dan peningkatan kualitas pelayanan publik di Kota Surabaya, penelitian ini bertujuan untuk mengisi celah tersebut.

Hal tersebut menunjukkan masih terdapat tantangan besar dalam mewujudkan pelayanan publik yang benar-benar bebas dari praktik maladministrasi. Tingginya angka pengaduan masyarakat, baik di tingkat Jawa Timur secara umum maupun di Surabaya secara khusus, menunjukkan adanya kesenjangan antara standar pelayanan publik sebagaimana diamanatkan dalam regulasi dengan realitas implementasi di lapangan. Kondisi ini bukan hanya menurunkan kualitas layanan, tetapi juga menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan. Oleh karena itu, upaya perbaikan pelayanan publik tidak cukup hanya dengan menindaklanjuti laporan masyarakat, tetapi juga perlu didorong melalui langkah-langkah pencegahan maladministrasi.

Salah satu bentuk strategi pencegahan yang dapat dilakukan adalah melalui sosialisasi dan edukasi kepada masyarakat maupun aparatur penyelenggara layanan publik. Sosialisasi berperan penting untuk meningkatkan kesadaran aparatur agar menjalankan tugas sesuai standar

pelayanan, sekaligus mendorong masyarakat agar lebih aktif memahami hak dan kewajibannya dalam pelayanan publik. Dengan demikian, fungsi pencegahan tidak hanya bersifat internal melalui evaluasi kinerja instansi, tetapi juga eksternal dengan melibatkan partisipasi masyarakat secara langsung (Wahyuni et al., 2020). Dalam konteks inilah, kinerja Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur menjadi sangat signifikan, karena lembaga ini tidak hanya berfungsi sebagai pengawas, tetapi juga penggerak reformasi birokrasi agar potensi maladministrasi dapat diminimalisasi sejak awal. Meskipun Peraturan Ombudsman Nomor 41 Tahun 2019 telah memberikan pedoman yang komprehensif mengenai pelaksanaan pencegahan maladministrasi, implementasinya di tingkat perwakilan perlu dikaji lebih lanjut. Hal ini disebabkan setiap kantor perwakilan memiliki karakteristik wilayah, kompleksitas permasalahan, dan kapasitas organisasi yang berbeda sehingga berpotensi memengaruhi pelaksanaan setiap tahapan pencegahan sebagaimana diatur dalam peraturan tersebut. Kondisi tersebut menunjukkan pentingnya mengkaji responsibilitas organisasi dalam melaksanakan fungsi pencegahan berdasarkan ketentuan yang berlaku.

Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur melaksanakan upaya pencegahan maladministrasi melalui kegiatan sosialisasi penilaian opini penyelenggaraan pelayanan publik kepada Pemerintah Provinsi dan 38 kabupaten/kota di Jawa Timur. Kegiatan ini tidak hanya bersifat informatif, tetapi merupakan bagian dari strategi pencegahan untuk mendorong perbaikan standar pelayanan sebelum terjadinya maladministrasi. Perubahan

metodologi penilaian menjadi berbasis empat dimensi yang meliputi kompetensi penyelenggara, pemenuhan standar pelayanan, persepsi pengguna layanan, dan pengelolaan pengaduan dimana menunjukkan adanya peningkatan instrumen pengawasan yang lebih komprehensif ((Adikara, 2022) Diakses pada tanggal 4/3/2026 pukul 21.47). Dalam perspektif kinerja organisasi, langkah tersebut mencerminkan aspek produktivitas dan responsivitas, Ombudsman tidak hanya menunggu laporan masyarakat, tetapi secara aktif merespons kondisi kepatuhan daerah yang sebelumnya masih didominasi zona kuning. Selain itu, penguatan opini pelayanan publik yang diupayakan setara dengan opini pengawasan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan menunjukkan orientasi pada kualitas output pengawasan yang lebih strategis dan berdampak sistemik. Kegiatan sosialisasi dan penilaian opini tersebut menggambarkan kinerja preventif yang terukur, terencana, dan berorientasi pada peningkatan kualitas pelayanan publik secara berkelanjutan.

Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur juga melakukan sosialisasi pencegahan maladministrasi dan pelayanan verifikasi laporan (PVL) *on the spot* di Kota Batu sebagai respon atas minimnya jumlah laporan pengaduan dibandingkan daerah lain di Jawa Timur ((Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur, 2021b) Diakses pada tanggal 4/3/2026 pukul 22.13). Ombudsman menegaskan bahwa rendahnya jumlah laporan tidak serta-merta menunjukkan kualitas pelayanan publik yang baik, melainkan dapat mengindikasikan rendahnya kesadaran atau akses masyarakat terhadap

mekanisme pengaduan. Oleh karena itu, melalui kegiatan sosialisasi yang melibatkan perwakilan organisasi masyarakat seperti NU, Muhammadiyah, dan mahasiswa, Ombudsman berupaya meningkatkan pemahaman masyarakat mengenai prosedur pelaporan serta mendorong partisipasi aktif dalam pengawasan pelayanan publik. Hal tersebut mencerminkan aspek responsivitas dan akuntabilitas, karena Ombudsman tidak hanya berfokus pada daerah dengan laporan tinggi, tetapi juga secara proaktif mendatangi wilayah dengan laporan rendah untuk memastikan fungsi pengawasan tetap berjalan optimal. Kegiatan PVL *on the spot* juga menunjukkan efektivitas operasional dalam memperluas akses layanan pengaduan secara langsung kepada masyarakat. Upaya ini menggambarkan kinerja preventif yang tidak semata-mata reaktif terhadap laporan, tetapi juga berorientasi pada peningkatan kesadaran publik dan penguatan sistem pengawasan partisipatif guna mencegah terjadinya maladministrasi.

Ombudsman Jawa Timur juga melaksanakan sosialisasi menjelang penilaian opini penyelenggaraan pelayanan publik tahun 2022. Ombudsman menegaskan bahwa tujuan utama pelayanan publik adalah pemohon layanan, bukan sekadar memenuhi indikator penilaian. Melalui agenda tersebut, dipaparkan adanya reorientasi metodologi evaluasi yang lebih integratif. Sistem penilaian terbaru ini bertumpu pada empat pilar parameter, yakni kompetensi aparatur pelaksana dan kualitas sarana prasarana, kepatuhan terhadap standar pelayanan, investigasi potensi maladministrasi berdasarkan persepsi pengguna, serta efektivitas pengelolaan pengaduan.. Dengan

menghadirkan narasumber eksternal dari kalangan akademisi dan praktisi, Ombudsman berupaya memperkuat pemahaman filosofis dan motivasional terkait pentingnya pemenuhan standar pelayanan publik ((Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur, 2022b) Diakses pada tanggal 4/3/2026 pukul 22.24). Kegiatan tersebut mencerminkan responsivitas dalam pelaksanaan fungsi pencegahan maladministrasi. Penegasan bahwa pemohon pelayanan merupakan prioritas utama menunjukkan komitmen terhadap nilai pelayanan publik yang substantif, bukan sekadar administratif. Selain itu, pembaruan instrumen penilaian yang lebih mendalam menggambarkan adanya peningkatan kapasitas pengawasan preventif yang sistematis dan terukur. Sosialisasi tersebut tidak hanya berfungsi sebagai tahapan teknis sebelum penilaian, tetapi juga sebagai strategi preventif untuk mendorong perbaikan pelayanan publik secara berkelanjutan dan berorientasi pada kepuasan masyarakat.

Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur juga melaksanakan kegiatan Ombudsman *On the spot* dengan berkantor sementara di Balai Desa Srigonco, Kabupaten Malang, guna memantau dan mengawasi pelayanan penanganan stunting. Kegiatan ini dilakukan melalui sosialisasi, pembukaan kanal pengaduan langsung, serta pengawasan terhadap pelayanan fasilitas kesehatan (puskesmas dan rumah sakit pemerintah). Ombudsman menegaskan bahwa maladministrasi dalam penanganan stunting dapat berupa ketidaktepatan identifikasi risiko, penyimpangan prosedur pemeriksaan, hingga tidak diberikannya akses pelayanan kepada masyarakat. Dengan

membuka berbagai kanal pengaduan, baik langsung maupun daring, Ombudsman mendorong partisipasi masyarakat untuk melaporkan dugaan maladministrasi dalam program percepatan penurunan stunting ((Tenola, 2024) diakses pada tanggal 4/3/2026 pukul 22.56). Langkah “jemput bola” ini mencerminkan responsivitas. Ombudsman tidak menunggu laporan masuk secara pasif, melainkan hadir langsung di lokasi pelayanan untuk memastikan hak masyarakat terpenuhi. Keterlibatan dalam pengawasan program stunting juga menunjukkan perluasan peran preventif yang adaptif terhadap isu strategis nasional. Dengan demikian, kegiatan ini menggambarkan kinerja pencegahan yang proaktif, berbasis pengawasan langsung di lapangan, serta berorientasi pada perlindungan hak masyarakat dari potensi maladministrasi dalam pelayanan kesehatan.

Meskipun Ombudsman RI telah mempublikasikan laporan kinerja sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik, penelitian terdahulu masih lebih banyak menitikberatkan pada efektivitas penyelesaian laporan masyarakat. Sementara itu, kajian yang secara khusus menganalisis bagaimana akuntabilitas pelaksanaan program pencegahan maladministrasi diwujudkan melalui pelaporan, evaluasi, dan tindak lanjut hasil kegiatan di Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur masih relatif terbatas. Meskipun Ombudsman RI secara rutin mempublikasikan laporan kinerja sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada publik, informasi yang disajikan umumnya masih bersifat agregat pada tingkat nasional maupun capaian umum setiap perwakilan. Data yang lebih rinci mengenai pelaksanaan program

pencegahan maladministrasi, seperti mekanisme evaluasi, kinerja perwakilan, tindak lanjut hasil kegiatan, serta capaian program pada tingkat operasional, belum seluruhnya dapat diakses melalui dokumen publik. Keterbatasan akses terhadap informasi tersebut menunjukkan pentingnya penelitian secara langsung untuk memperoleh gambaran yang lebih komprehensif mengenai akuntabilitas Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur dalam melaksanakan fungsi pencegahan maladministrasi. Akuntabilitas organisasi tidak hanya ditunjukkan melalui penyampaian laporan kinerja, tetapi juga melalui kemampuan organisasi menjelaskan ketercapaian target, evaluasi terhadap pelaksanaan program, serta tindak lanjut atas hasil evaluasi tersebut. Dalam konteks Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur, setiap program pencegahan memiliki target kinerja yang harus dipenuhi sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada Ombudsman RI dan masyarakat. Namun, informasi mengenai bagaimana organisasi mempertanggungjawabkan capaian program pencegahan, termasuk proses evaluasi dan tindak lanjut terhadap target yang belum tercapai, masih belum banyak dikaji dalam penelitian sebelumnya. Oleh karena itu, aspek akuntabilitas menjadi penting untuk dianalisis sebagai bagian dari penilaian kinerja organisasi.

Dalam menjalankan fungsi pengawasan pelayanan publik, ombudsman tidak hanya dituntut untuk menindaklanjuti laporan masyarakat, tetapi juga untuk menunjukkan semangat kerja yang tinggi sebagai bagian dari kinerja kelembagaan guna dapat merespon aduan secara cepat, tepat, dan objektif. Tanpa adanya dorongan kerja yang konsisten, pengawasan bisa saja

terhambat dan berakibat pada lambannya penyelesaian maladministrasi. Adanya dukungan internal dan kinerja organisasi yang baik mempengaruhi keberhasilan suatu instansi. Dukungan ini tidak hanya berupa fasilitas dan sarana prasarana, tetapi juga mencakup penerapan nilai-nilai seperti integritas, profesionalisme, kerja sama tim, dan orientasi pelayanan yang berkontribusi pada peningkatan kinerja organisasi publik,. Hal tersebut terlihat dari peningkatan indeks kepuasan masyarakat serta perbaikan tingkat efisiensi dan efektivitas pelayanan. Inovasi budaya dalam organisasi publik sangat bergantung pada komitmen pimpinan, keterlibatan sumber daya manusia, kualitas komunikasi internal, dan sistem penghargaan yang diterapkan (Azfirmawarman & Frinaldi, 2024). Tanpa dukungan organisasi yang solid, pengawasan dan pencegahan maladministrasi akan terhambat, sehingga peran ombudsman dalam menjamin pelayanan publik yang berkualitas tidak dapat terlaksana dengan maksimal. Seluruh bentuk dukungan tersebut harus ditopang oleh kompetensi pegawai, sebab kualitas sumber daya manusia menjadi faktor penentu dalam efektivitas suatu organisasi.

Pada prinsipnya, upaya mewujudkan kualitas pelayanan publik yang optimal menuntut lembaga pemerintahan untuk memperhatikan sejumlah faktor pendukung, salah satunya adalah kompetensi aparatur atau pegawai. Kompetensi pegawai menjadi faktor penentu dalam kualitas pelayanan publik (Rosiawati & Purwanto, 2023). Pegawai yang kompeten tidak hanya memiliki kemampuan teknis, tetapi juga kecakapan dalam berkomunikasi,

memahami regulasi, serta menyelesaikan masalah secara adil. Apabila individu dalam suatu organisasi memahami bagaimana peran dan pekerjaannya berkontribusi terhadap keberhasilan organisasi, maka motivasi kerja dan tingkat produktivitasnya cenderung meningkat (Sinambela, 2012: 26).

Sumber daya manusia (SDM) merupakan faktor fundamental yang menentukan keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Keberadaan SDM tidak hanya berfungsi sebagai pelaksana aktivitas organisasi, tetapi juga berperan dalam merencanakan, mengoordinasikan, serta mengoptimalkan seluruh sumber daya yang dimiliki organisasi. Oleh karena itu, kualitas dan kuantitas SDM menjadi aspek yang saling berkaitan dalam mendukung efektivitas pelaksanaan program kerja organisasi. Organisasi yang memiliki sumber daya manusia yang kompeten dan jumlah personel yang memadai akan lebih mampu meningkatkan produktivitas, memberikan pelayanan yang berkualitas, serta mencapai target kinerja secara optimal. Sebaliknya, keterbatasan jumlah pegawai maupun kompetensi yang tidak sesuai dapat menghambat pelaksanaan tugas dan mengurangi efektivitas organisasi dalam mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Penelitian Pahira dan Rinaldy menegaskan bahwa manajemen sumber daya manusia memiliki peran yang signifikan dalam meningkatkan kinerja organisasi melalui pengelolaan individu, peningkatan motivasi kerja, pengembangan kompetensi, serta penciptaan lingkungan kerja yang mendukung produktivitas organisasi (Pahira & Rinaldy, 2023). Selain itu,

pengelolaan sumber daya manusia yang baik juga menjadi prasyarat bagi organisasi untuk mampu beradaptasi terhadap tuntutan lingkungan yang semakin dinamis. Ketersediaan SDM yang profesional, didukung dengan kompetensi, pembagian beban kerja yang proporsional, serta kesempatan pengembangan kapasitas akan memperkuat kemampuan organisasi dalam melaksanakan fungsi dan tanggung jawabnya secara efektif. Sebaliknya, keterbatasan sumber daya manusia dapat menyebabkan meningkatnya beban kerja pegawai, menurunnya efektivitas pelaksanaan program, serta berdampak pada pencapaian kinerja organisasi. Hal tersebut diperkuat oleh penelitian Ghaniynaafi dan Swasti yang menyatakan bahwa profesionalisme SDM menjadi mekanisme penting dalam meningkatkan kinerja organisasi (Ghaniynaafi & Swasti, 2025). Penelitian tersebut menunjukkan bahwa rekrutmen yang tepat dan kompetensi pegawai berpengaruh terhadap profesionalisme SDM yang pada akhirnya menentukan keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan. Bahkan, penurunan kuota rekrutmen maupun berkurangnya kesempatan pengembangan kompetensi terbukti berdampak pada penurunan kinerja organisasi.

Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur menghadapi keterbatasan sumber daya manusia, berdasarkan Laporan Kinerja Ombudsman RI Tahun 2025, Perwakilan Ombudsman RI Provinsi Jawa Timur hanya memiliki 14 orang asisten, yang terdiri atas 2 asisten bidang pencegahan, 4 asisten penerimaan dan verifikasi laporan (PVL), serta 8 asisten pemeriksaan. Jumlah tersebut harus mendukung pelaksanaan berbagai fungsi Ombudsman pada

wilayah kerja yang mencakup 16 kabupaten/kota dan 1 pemerintah provinsi setelah efisiensi (Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur, 2025). Kondisi tersebut menyebabkan seluruh sumber daya manusia sering kali difokuskan pada pelaksanaan penilaian penyelenggaraan pelayanan publik sehingga kegiatan lainnya berpotensi kurang optimal. Keterbatasan jumlah sumber daya manusia tersebut mengindikasikan adanya tantangan organisasi dalam mengoptimalkan pelaksanaan seluruh fungsi Ombudsman, khususnya fungsi pencegahan maladministrasi yang membutuhkan kegiatan sosialisasi, koordinasi, kajian sistemik, serta pembinaan kepada penyelenggara pelayanan publik secara berkelanjutan. Padahal, menurut Sinambela (2012), kinerja organisasi ditentukan oleh kemampuan organisasi dalam memanfaatkan seluruh sumber daya yang dimiliki untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Oleh karena itu, kecukupan sumber daya manusia menjadi salah satu aspek penting yang perlu dikaji dalam menilai kinerja organisasi Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur. Hal ini karena keberhasilan organisasi tidak dapat dipisahkan dari kontribusi individu yang ada di dalamnya. Kinerja pegawai memiliki kontribusi yang sangat signifikan terhadap kinerja organisasi, sehingga perlu dikelola secara optimal. Semakin tinggi tingkat kinerja pegawai, maka semakin besar pula peningkatan kinerja organisasi secara keseluruhan (Sinambela, 2012: 46 & 181).

Kinerja organisasi Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur dalam mencegah maladministrasi tidak semata-mata ditentukan oleh kualitas individu pegawai, melainkan lebih banyak dipengaruhi oleh kualitas struktur

organisasi, proses kerja, sistem pengendalian internal, dan mekanisme akuntabilitas yang diterapkan. Literatur menunjukkan bahwa organisasi publik memiliki karakteristik dan tekanan lingkungan yang berbeda dibanding organisasi swasta, sehingga strategi pengukuran dan peningkatan kinerja organisasi publik perlu disesuaikan dengan tujuan pelayanan dan akuntabilitas publik, bukan hanya ukuran finansial semata. Penilaian kinerja dalam organisasi publik memegang peran penting dalam pengembangan pegawai serta peningkatan produktivitas kerja. Melalui penilaian kinerja, organisasi dapat memperoleh gambaran kondisi aktual yang dihadapi, sekaligus menerima umpan balik mengenai capaian yang telah diraih serta langkah-langkah yang perlu dilaksanakan guna memperbaiki serta meningkatkan kinerja ke depan (Sinambela, 2012: 185).

Dalam perspektif kinerja organisasi, Sinambela (2012) menjelaskan bahwa pencapaian tujuan organisasi dipengaruhi oleh kemampuan organisasi dalam mengoptimalkan seluruh sumber daya yang dimiliki, termasuk sumber daya manusia. Dengan demikian, kecukupan SDM tidak hanya menjadi faktor pendukung operasional, tetapi juga menjadi penentu tingkat produktivitas, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas organisasi. Oleh karena itu, organisasi publik seperti Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur memerlukan sumber daya manusia yang memadai agar fungsi pencegahan maladministrasi dapat dilaksanakan secara optimal. Penelitian tentang kinerja sektor publik diharapkan dapat memberikan hasil yang objektif terkait kinerja pemerintah, sehingga bisa menurunkan tingkat

ketidakpastian serta membantu memfokuskan proses pengambilan keputusan (Sinambela, 2012: 185). Oleh karena itu, penelitian ini hadir untuk mengisi kekosongan kajian terkait pencegahan maladministrasi dengan fokus pada **“Kinerja Organisasi Ombudsman Republik Indonesia Perwakilan Jawa Timur dalam Pencegahan Maladministrasi.”**

1.2 Perumusan Masalah

Dari latar belakang penelitian, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut: “Bagaimana Kinerja Organisasi Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur dalam Pencegahan Maladministrasi?”

1.3 Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah di atas, penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui dan menganalisis kinerja organisasi Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur dalam Pencegahan Maladministrasi.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

- 1) Memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu administrasi publik, khususnya terkait teori kinerja organisasi sektor publik dan fungsi pencegahan maladministrasi.
- 2) Menjadi referensi akademik untuk penelitian selanjutnya yang membahas evaluasi kinerja lembaga pengawas independen seperti Ombudsman RI.

2. Manfaat Praktis

- 1) Bagi Ombudsman RI Perwakilan Jawa Timur: hasil penelitian ini dapat menjadi bahan evaluasi internal untuk memperbaiki dan meningkatkan efektivitas kinerja lembaga, terutama dalam aspek pencegahan maladministrasi.
- 2) Bagi Pemerintah: memberikan masukan terkait pentingnya sinergi antara instansi penyelenggara pelayanan publik dan Ombudsman dalam menciptakan pelayanan publik yang transparan dan akuntabel.
- 3) Bagi masyarakat: meningkatkan pemahaman tentang peran Ombudsman sebagai saluran pengaduan dan pengawasan publik, sehingga partisipasi masyarakat dalam mencegah maladministrasi dapat semakin meningkat.