



RESPONBILITAS PELAYANAN DAN PARTISIPASI PUBLIK: STUDI LITERATUR DALAM PELAYANAN PUSKESMAS DI JAWA TENGAH

¹Rianita Ebriyani NF, ²Mazaluna Layra Salsabila, ³Alif Dwi Muhti Utomo, ⁴Fardatul Dwi Solikhah, ⁵Wirawan Lilo Pambudi

¹²³⁴⁵ Fakultas Ilmu Sosial & Ilmu Politik Universitas Wijayakusuma Purwokerto

ARTICLE INFO

Article history:

Received Desember, 2025

Revised Desember, 2025

Accepted Desember, 2025

Available Desember, 2025

Email: rianitafarkhah1402@gmail.com,
layrasalsabila062@gmail.com,
alifmuhti7@gmail.com,
fardatuldwisolikhah@gmail.com,
wirawanlilo127@gmail.com

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.
Copyright © 2023 by Author. Published by Cahaya Ilmu Bangsa Institute

ABSTRACT

Community Health Centers (Puskesmas) as primary healthcare facilities have a strategic role in the provision of public health services. The quality of Puskesmas services is influenced not only by medical aspects, but also by service responsibility of public officials and public participation in the service process. This study aims to analyze service responsibility and public participation in Puskesmas services in Central Java and to examine their relationship in improving the quality of healthcare services. This study employs a literature review method by analyzing scientific articles and previous research related to Puskesmas services, particularly studies conducted in several regions of Central Java. Data were analyzed using a descriptive-analytical approach and interpreted through the New Public Service (NPS) perspective. The results indicate

that service responsibility in Puskesmas has not been optimally implemented, especially in terms of responsiveness, service timeliness, and follow-up on public complaints. In addition, public participation in Puskesmas services remains limited and tends to be formalistic, with community involvement that is still uneven, particularly in the stages of evaluation and decision-making. This study also finds a close relationship between service responsibility and public participation, where weaknesses in one aspect may negatively affect the other. The New Public Service approach is relevant in encouraging more responsive, participatory, and public value-oriented healthcare services. Therefore, strengthening service responsibility and expanding public participation are essential to improve the quality of Puskesmas services in Central Java.

Keywords; *Service Responsibility; Public Participation; Puskesmas; Public Service; New Public Service*

ABSTRAK

Puskesmas sebagai fasilitas pelayanan kesehatan tingkat pertama memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan pelayanan publik di bidang kesehatan. Kualitas pelayanan Puskesmas tidak hanya ditentukan oleh aspek medis, tetapi juga oleh responsibilitas pelayanan aparatur serta partisipasi publik dalam proses pelayanan. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis responsibilitas pelayanan dan partisipasi publik dalam pelayanan Puskesmas di Jawa Tengah serta keterkaitannya dalam meningkatkan kualitas pelayanan kesehatan. Metode yang digunakan adalah studi literatur dengan menelaah berbagai artikel ilmiah dan hasil penelitian terdahulu yang relevan, khususnya penelitian pada beberapa Puskesmas di wilayah Jawa Tengah. Analisis dilakukan secara deskriptif-analitis dan diinterpretasikan menggunakan pendekatan New Public Service (NPS). Hasil kajian menunjukkan bahwa responsibilitas pelayanan Puskesmas belum berjalan optimal, terutama dalam aspek responsivitas, kecepatan

pelayanan, dan tindak lanjut terhadap keluhan masyarakat. Selain itu, partisipasi publik dalam pelayanan Puskesmas masih cenderung terbatas dan bersifat formal, dengan keterlibatan masyarakat yang belum merata pada tahap evaluasi dan pengambilan keputusan. Studi ini juga menemukan adanya keterkaitan yang erat antara responsibilitas pelayanan dan partisipasi publik, di mana rendahnya salah satu aspek dapat melemahkan aspek lainnya. Pendekatan *New Public Service* dipandang relevan untuk mendorong pelayanan kesehatan yang lebih responsif, partisipatif, dan berorientasi pada nilai publik. Oleh karena itu, penguatan responsibilitas pelayanan dan perluasan ruang partisipasi publik menjadi kunci penting dalam peningkatan kualitas pelayanan Puskesmas di Jawa Tengah.

Kata kunci; Responsibilitas Pelayanan; Partisipasi Publik; Puskesmas; Pelayanan Publik; *New Public Service*

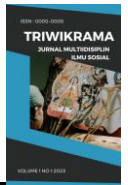
A. PENDAHULUAN

Pelayanan kesehatan merupakan salah satu bentuk pelayanan publik yang strategis karena berkaitan langsung dengan pemenuhan hak dasar masyarakat. Dalam kerangka otonomi daerah, Dinas Kesehatan dan Puskesmas memiliki peran penting sebagai penyelenggara layanan kesehatan yang dituntut untuk memberikan pelayanan yang tidak hanya efektif dan efisien, tetapi juga bertanggung jawab serta melibatkan masyarakat. Namun, berbagai studi menunjukkan bahwa penyelenggaraan pelayanan kesehatan di daerah masih menghadapi persoalan, khususnya pada aspek responsibilitas pelayanan publik dan partisipasi masyarakat, yang berdampak pada belum optimalnya kualitas layanan kesehatan. Di Provinsi Jawa Tengah, permasalahan tersebut tercermin dari masih lemahnya mekanisme pertanggungjawaban pelayanan, keterbatasan transparansi informasi layanan, serta rendahnya keterlibatan masyarakat dalam perencanaan dan pelaksanaan program kesehatan. Kondisi ini menunjukkan bahwa pelayanan kesehatan belum sepenuhnya dikelola dengan pendekatan yang berorientasi pada kepentingan masyarakat sebagai penerima layanan. Padahal, tanpa responsibilitas yang jelas dan partisipasi publik yang memadai, kebijakan pelayanan kesehatan berpotensi tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan sulit mencapai keberlanjutan.

Secara konseptual, responsibilitas pelayanan publik merujuk pada kewajiban penyelenggara layanan untuk mempertanggungjawabkan setiap proses dan hasil pelayanan kepada masyarakat melalui standar pelayanan, transparansi informasi, serta evaluasi kinerja yang berkelanjutan. Sementara itu, partisipasi masyarakat merupakan elemen penting dalam pelayanan publik yang demokratis, karena memungkinkan masyarakat terlibat tidak hanya sebagai pengguna layanan, tetapi juga sebagai mitra dalam proses perencanaan, pengawasan, dan evaluasi kebijakan publik. Rendahnya partisipasi masyarakat sering kali dipengaruhi oleh minimnya akses informasi dan kurangnya pemberdayaan publik.

Untuk menganalisis permasalahan tersebut, artikel ini menggunakan Teori *New Public Service* (NPS) yang dikembangkan oleh Denhardt dan Denhardt (2003). *New Public Service* (NPS) menegaskan bahwa tujuan utama sektor publik adalah melayani warga negara (*citizen-centered*), bukan sekadar mengejar efisiensi administratif. Prinsip “*serve citizens, not customers*” menempatkan masyarakat sebagai subjek pelayanan yang memiliki hak untuk mengetahui, memahami, dan terlibat dalam proses pelayanan publik. Dalam konteks ini, *New Public Service* (NPS) menekankan pentingnya transparansi, akuntabilitas demokratis, dan pemberdayaan warga sebagai fondasi pelayanan publik.

Berdasarkan kerangka *New Public Service* (NPS), masih lemahnya responsibilitas dan partisipasi masyarakat dalam pelayanan kesehatan menunjukkan adanya kesenjangan antara prinsip normatif pelayanan publik dengan praktik di lapangan. Oleh karena itu, artikel ini



bertujuan untuk menganalisis responsibilitas pelayanan publik dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan layanan kesehatan di Jawa Tengah, dengan menggunakan Teori *New Public Service* (NPS) sebagai kerangka analisis, guna memberikan gambaran mengenai tantangan yang dihadapi serta arah perbaikan pelayanan kesehatan yang lebih akuntabel dan partisipatif.

B. METODE

Penelitian ini menggunakan metode studi literatur (*literature review*) untuk menganalisis responsibilitas pelayanan dan partisipasi publik dalam pelayanan Puskesmas di Jawa Tengah. Data penelitian diperoleh dari artikel ilmiah, jurnal nasional, dan penelitian terdahulu yang membahas pelayanan Puskesmas, khususnya terkait responsibilitas pelayanan, partisipasi publik, dan kualitas pelayanan kesehatan. Literatur yang digunakan mencakup penelitian pada beberapa Puskesmas di Jawa Tengah, seperti Puskesmas Gantiwarno Kabupaten Klaten, Puskesmas wilayah Magelang Selatan, dan Puskesmas Purwoharjo Kabupaten Pemalang, Semarang, Kudus yang diposisikan sebagai bahan kajian empiris dari penelitian sebelumnya, bukan sebagai objek penelitian lapangan. Analisis dilakukan secara deskriptif-analitis dengan menelaah dan membandingkan hasil penelitian terdahulu guna mengidentifikasi permasalahan utama dalam pelayanan Puskesmas. Kemudian, hasil analisis diinterpretasikan berdasarkan prinsip *New Public Service* (NPS) untuk memahami keterkaitan antara responsibilitas pelayanan dan partisipasi publik dalam konteks peningkatan kualitas pelayanan kesehatan.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Responsibilitas Pelayanan di Puskesmas

Berdasarkan telaah terhadap beberapa penelitian sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa responsibilitas pelayanan di Puskesmas belum sepenuhnya berjalan optimal, khususnya dalam aspek responsivitas dan konsistensi pelaksanaan standar pelayanan. Penelitian yang dilakukan di Puskesmas Gantiwarno, Kabupaten Klaten, Jawa Tengah menunjukkan bahwa pelayanan kesehatan, terutama kepada pasien BPJS, masih menghadapi kendala berupa tingginya beban kerja tenaga kesehatan, keterbatasan sumber daya, serta prosedur administrasi yang cukup kompleks. Kondisi tersebut berdampak pada lambatnya pelayanan dan menurunnya persepsi masyarakat terhadap tanggung jawab aparatur pelayanan. Temuan serupa juga terlihat dalam penelitian mengenai kepuasan masyarakat terhadap pelayanan Puskesmas di Magelang Selatan. Meskipun secara umum indeks kepuasan masyarakat berada pada kategori “baik” terdapat beberapa aspek pelayanan yang dinilai belum optimal, seperti persyaratan pelayanan dan kemudahan akses. Hal ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara standar pelayanan yang ditetapkan dengan praktik pelayanan yang dirasakan langsung oleh masyarakat, yang mencerminkan belum optimalnya responsibilitas pelayanan.

Dari hasil studi literatur tersebut, dapat dipahami bahwa responsibilitas pelayanan di Puskesmas tidak hanya ditentukan oleh keberadaan SOP, tetapi juga oleh kemampuan aparatur dalam menerjemahkan standar pelayanan ke dalam praktik pelayanan yang cepat, tepat, dan berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Ketika responsibilitas pelayanan belum berjalan optimal, maka kualitas pelayanan kesehatan cenderung bersifat administratif dan kurang responsif terhadap kondisi masyarakat.

2. Partisipasi Publik dalam Pelayanan Puskesmas

Hasil kajian literatur menunjukkan bahwa partisipasi publik dalam pelayanan kesehatan di Puskesmas masih cenderung terbatas. Penelitian yang dilakukan di beberapa wilayah Jawa Tengah, seperti Semarang dan Kudus, menunjukkan bahwa masyarakat telah dilibatkan dalam proses perencanaan pelayanan kesehatan, namun

keterlibatan tersebut masih bersifat formal dan belum merata pada seluruh tahapan pelayanan, terutama dalam evaluasi dan pengambilan keputusan strategis. Partisipasi masyarakat di Puskesmas umumnya lebih terlihat dalam bentuk keikutsertaan sebagai pengguna layanan atau melalui peran kader kesehatan. Namun, ruang partisipasi masyarakat sebagai pemberi masukan dan evaluator pelayanan belum dimanfaatkan secara optimal. Kondisi ini menyebabkan aspirasi masyarakat belum sepenuhnya menjadi dasar dalam perbaikan kualitas pelayanan kesehatan.

Penelitian lain mengenai pengembangan pelayanan publik di Puskesmas Purwoharjo, Kabupaten Pemalang, juga menunjukkan bahwa rendahnya partisipasi masyarakat menjadi salah satu faktor penghambat peningkatan kualitas pelayanan. Meskipun Puskesmas telah berupaya meningkatkan kepuasan masyarakat, keterlibatan masyarakat dalam proses pelayanan masih terbatas sehingga pelayanan cenderung bersifat top-down. Berdasarkan temuan tersebut, dapat disimpulkan bahwa partisipasi publik di Puskesmas belum terintegrasi secara kuat dalam sistem pelayanan, padahal partisipasi masyarakat memiliki peran penting dalam menciptakan pelayanan yang responsif dan sesuai dengan kebutuhan lokal.

3. Keterkaitan Responsibilitas Pelayanan dan Partisipasi Publik

Hasil studi literatur menunjukkan adanya keterkaitan yang erat antara responsibilitas pelayanan dan partisipasi publik dalam pelayanan kesehatan di Puskesmas. Pelayanan yang responsibel cenderung mendorong kepercayaan masyarakat, yang pada akhirnya meningkatkan partisipasi publik. Sebaliknya, ketika pelayanan tidak responsif dan kurang bertanggung jawab, masyarakat cenderung pasif dan enggan terlibat dalam proses pelayanan. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa rendahnya partisipasi masyarakat turut memperlemah upaya peningkatan responsibilitas pelayanan, karena Puskesmas kehilangan masukan penting dari pengguna layanan. Kondisi ini menciptakan siklus pelayanan yang kurang partisipatif dan tidak sepenuhnya berorientasi pada kebutuhan masyarakat. Dalam perspektif pelayanan publik, kondisi tersebut menunjukkan bahwa Puskesmas belum sepenuhnya menerapkan prinsip pelayanan yang menempatkan masyarakat sebagai mitra. Pelayanan kesehatan masih cenderung berfokus pada pemenuhan administrasi dan target program, sementara aspek dialog dan kolaborasi dengan masyarakat belum menjadi bagian utama dari penyelenggaraan pelayanan.

Keterbatasan integrasi partisipasi publik dalam penyelenggaraan pelayanan berdampak pada kecenderungan pelayanan kesehatan di Puskesmas yang masih berorientasi pada pemenuhan administrasi dan pencapaian target program. Konsekuensinya, aspek dialog, keterbukaan informasi, dan kolaborasi antara penyedia layanan dan masyarakat belum terinternalisasi secara optimal dalam proses pelayanan. Kondisi ini menunjukkan perlunya pendekatan pelayanan publik yang tidak hanya menitikberatkan pada kepatuhan prosedural, tetapi juga mendorong keterlibatan aktif warga negara, sebagaimana ditegaskan dalam pendekatan *New Public Service* (NPS).

4. New Public Service sebagai Pendekatan Penyelesaian Permasalahan Responsibilitas Pelayanan dan Partisipasi Publik di Puskesmas

Berdasarkan identifikasi masalah dan hasil studi literatur yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa permasalahan utama pelayanan kesehatan di Puskesmas di Jawa Tengah terletak pada belum optimalnya responsibilitas pelayanan dan masih terbatasnya partisipasi publik. Pelayanan cenderung berjalan secara administratif, prosedural, dan top-down, sementara masyarakat masih lebih sering diposisikan sebagai penerima layanan pasif. Kondisi ini menunjukkan bahwa pendekatan

pelayanan publik yang digunakan belum sepenuhnya mampu menjawab kebutuhan pelayanan kesehatan yang responsif dan partisipatif.

Dalam konteks tersebut, New Public Service (NPS) yang dikemukakan oleh Denhardt & Denhardt (2003) dapat digunakan sebagai pendekatan konseptual yang relevan untuk menjawab permasalahan pelayanan Puskesmas. NPS menekankan bahwa tugas utama pemerintah bukan sekadar “mengelola” atau “melayani pelanggan”, melainkan melayani warga negara (citizens) dan menciptakan nilai publik (public value) melalui proses pelayanan yang demokratis, partisipatif, dan bertanggung jawab.

4.1 New Public Service dan Permasalahan Responsibilitas Pelayanan

Dalam perspektif New Public Service, responsibilitas pelayanan tidak hanya bersifat vertikal kepada atasan atau regulasi, tetapi juga bersifat horizontal kepada masyarakat sebagai warga negara. Aparatur pelayanan publik dipandang sebagai pelayan publik (public servant), bukan sekadar pelaksana prosedur administrasi. Jika dikaitkan dengan temuan penelitian pada Puskesmas di Jawa Tengah, lemahnya responsibilitas pelayanan seperti lambatnya pelayanan, minimnya tindak lanjut keluhan, dan ketidaksesuaian layanan dengan kebutuhan masyarakat menunjukkan bahwa pelayanan masih berorientasi pada kepatuhan prosedural, bukan pada nilai pelayanan itu sendiri. NPS menawarkan pergeseran paradigma, di mana aparatur Puskesmas tidak hanya dituntut patuh pada SOP, tetapi juga bertanggung jawab secara etis dan sosial terhadap kualitas pelayanan yang dirasakan masyarakat.

Penerapan NPS dalam konteks Puskesmas berarti:

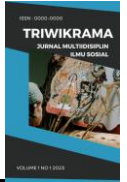
- Petugas Puskesmas memaknai SOP sebagai alat bantu pelayanan, bukan sebagai batas kaku yang menghambat responsivitas;
- Keluhan masyarakat dipandang sebagai sumber evaluasi pelayanan, bukan sebagai gangguan;
- Responsibilitas pelayanan diwujudkan melalui kejelasan informasi, sikap empatik, serta tindak lanjut nyata terhadap permasalahan layanan.

Dengan demikian, NPS memperluas makna responsibilitas pelayanan dari sekadar kepatuhan administratif menjadi tanggung jawab pelayanan yang berorientasi pada kepentingan warga.

4.2 New Public Service dan Permasalahan Partisipasi Publik Permasalahan partisipasi publik yang ditemukan dalam pelayanan Puskesmas yakni keterlibatan masyarakat yang masih terbatas dan bersifat formal yang menunjukkan bahwa masyarakat belum sepenuhnya diposisikan sebagai mitra dalam pelayanan kesehatan. Dalam New Public Service, masyarakat dipandang sebagai citizens, yaitu aktor yang memiliki hak, suara, dan peran dalam proses pelayanan publik. NPS menolak pandangan bahwa masyarakat hanya berfungsi sebagai pengguna layanan. Sebaliknya, masyarakat dilihat sebagai co-producer dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Dalam konteks Puskesmas, hal ini berarti bahwa partisipasi publik tidak berhenti pada pemanfaatan layanan atau kehadiran dalam kegiatan formal, tetapi mencakup:

- Keterlibatan masyarakat dalam perencanaan program kesehatan;
- Partisipasi dalam evaluasi kualitas pelayanan;
- Dialog antara Puskesmas dan masyarakat terkait kebutuhan pelayanan kesehatan lokal.

Temuan penelitian yang menunjukkan minimnya partisipasi masyarakat dalam evaluasi pelayanan menunjukkan bahwa prinsip NPS belum sepenuhnya



diterapkan. Padahal, melalui pendekatan NPS, partisipasi publik dipandang sebagai unsur penting dalam meningkatkan kualitas pelayanan dan membangun kepercayaan masyarakat.

D.. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil kajian yang dilakukan, dapat disimpulkan bahwa permasalahan pelayanan kesehatan di Puskesmas yang ada di Jawa Tengah masih berkaitan dengan belum optimalnya responsibilitas pelayanan dan terbatasnya partisipasi publik. Pelayanan cenderung dijalankan secara administratif dan prosedural, sehingga belum sepenuhnya responsif terhadap kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Hal ini tercermin dari masih lemahnya respons terhadap keluhan masyarakat serta minimnya keterlibatan publik dalam proses evaluasi dan perbaikan pelayanan.

Hasil studi literatur menunjukkan bahwa rendahnya responsibilitas pelayanan berimplikasi pada menurunnya kualitas pelayanan dan kepercayaan masyarakat terhadap Puskesmas. Di sisi lain, partisipasi publik dalam pelayanan kesehatan masih bersifat pasif dan formal, di mana masyarakat lebih banyak berperan sebagai penerima layanan daripada sebagai mitra dalam penyelenggaraan pelayanan kesehatan. Kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara praktik pelayanan di Puskesmas dengan prinsip pelayanan publik yang ideal.

Dalam menjawab permasalahan tersebut, New Public Service (NPS) menjadi pendekatan yang relevan sebagai solusi konseptual. NPS menekankan bahwa pelayanan publik harus berorientasi pada kepentingan warga negara, dengan aparatur publik berperan sebagai pelayan masyarakat yang bertanggung jawab secara etis dan sosial. Melalui pendekatan ini, responsibilitas pelayanan tidak hanya dipahami sebagai kepatuhan terhadap aturan, tetapi juga sebagai tanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang berkualitas dan bermakna bagi masyarakat. Selain itu, partisipasi publik dipandang sebagai unsur penting dalam menciptakan pelayanan yang lebih responsif dan berkelanjutan.

Dengan penerapan prinsip New Public Service, Puskesmas diharapkan mampu meningkatkan kualitas responsibilitas pelayanan serta mendorong partisipasi publik yang lebih aktif dan bermakna. Pada akhirnya, pendekatan ini dapat mendukung terwujudnya pelayanan kesehatan yang lebih responsif, partisipatif, dan berorientasi pada nilai public

DAFTAR PUSTAKA

- Denhardt, R. B., & Denhardt, J. V. (2003). *The new public service: Serving, not steering*. M.E. Sharpe.
- Hardiyansyah. (2018). *Kualitas pelayanan publik* (Edisi revisi). Gava Media.
- Prasetyo, F. E. Y., & Yunanto, M. K. (2024). *Responsivitas pelayanan publik terhadap pasien BPJS di Puskesmas Gantiwarno Kabupaten Klaten*. paradigma: jurnal ilmu administrasi, 13(2), 131-142.
- Rohman, A., & Widyaningsih, S. (2018). Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pelayanan kesehatan di Puskesmas. *KEMAS: Jurnal Kesehatan Masyarakat*, 13(2), 189-196.
- Salampessy, M., Nungraha, A. R., Sjoraida, D. F., Wijoyo, H., Rasyid, R., Santosa, T. A., Kurniawan, A., & Wulandari, A. S. R. (2024). *Citizen participation in public administration: A review literature*. eScience Humanity Journal, 5(1), 176-183.
- Setyawan, D., & Pratiwi, R. N. (2020). Kepuasan masyarakat terhadap pelayanan publik bidang kesehatan di Puskesmas Magelang Selatan. *Jurnal Manajemen Publik*, 7(1), 45-56.
- Wibowo, A., & Lestari, D. P. (2021). Strategi pengembangan pelayanan publik di Puskesmas Purwoharjo Kabupaten Pemalang. *Innovative: Journal of Social Science Research*, 1(2), 233-242.