

# JGOP



## JOURNAL OF GOVERNMENT AND POLITICS

VOLUME 4, NOMOR 1 JULI 2022

ISSN 2774-728X (PRINT) ISSN: 2686-3391 (ONLINE)



JGOP.FISIP@UMMAT.AC.ID

In Cooperation With



Daftar Isi (Table of Content)  
Journal of Government and Politics  
**JGOP**

Analisis Komunikasi Politik Dalam Percepatan  
Pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN) Menuju Kota  
Berkelanjutan

Hairunnisa, Wisda Aprilia Syaka 1-15

Best Practice Kebijakan Pembangunan Ibu Kota Negara  
(IKN) Di Kalimantan Timur, Indonesia

Hariati, Annisa Saskia Saputri 16-28

Dinasti Politik Pada Pilkada Di Indonesia Dalam  
Perspektif Demokrasi

Heriyanto 29-46

Praktik Citizenship Dalam Melanggengkan Pelayanan  
Kesehatan Melalui Posyandu Sebagai Potret Dari New  
Public Service Studi Kasus Pada Posyandu Tanjung Kota  
Madiun Dan Posyandu Delima Kota Malang

Tia Subekti, Irza Khurunin, Intan Rahmawati 47-63

Implementasi Program Desa Mandiri Di Desa Sebunga,  
Kabupaten Sambas Kalimantan Barat

Debbie Yuari Siallagan, Heri Yanto, M. Awaluddin 64-77

Kualitas Pelayanan Publik dan Kepuasan Pelanggan  
Laboratorium Pemeriksa COVID-19: Studi kasus di  
Laboratorium Biohazard Badan POM

Muhammad Erdiansyah, Fitra Yovita Delviona, Dilin Rahayu Nataningtyas 78-90

Peran Mediasi Ethical Behavior pada Pengembangan  
Organizational Citizenship Behaviors Auditor Publik

Elaine Violche Acanthus, Putri Mega Desiana 91-110

Akselerasi Pengembangan Sumber Daya Manusia di  
Lingkungan Badan Narkotika Nasional

Dindin Supratma 111-120

Integrasi Manajemen Talenta dengan Pengembangan  
Kompetensi ASN

Rahmat Suparman, Sherwin Mikhael Soantahon 121-132



Journal of Government and Politics (JGOP) ISSN:2686-3391  
Vol. 4 No. 1 Juli 2022

## Journal of Government and Politics (JGOP)

<http://journal.ummat.ac.id/index.php/jsip>



### **Praktik Citizenship Dalam Melanggengkan Pelayanan Kesehatan Melalui Posyandu Sebagai Potret Dari New Public Service Studi Kasus Pada Posyandu Tanjung Kota Madiun Dan Posyandu Delima Kota Malang**

**Tia Subekti<sup>1</sup>, Irza Khurunin<sup>2</sup>, Intan Rahmawati<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup> Universitas Brawijaya

#### **InfoArtikel**

Sejarah Artikel:

Diterima: 24-03-2022

Disetujui: 13-07-2022

Dipublikasikan :

**29-07-2022**

Kata Kunci :

*healt services;*

*citizenship; New Public*

*Service, Public Interest*

Kurang optimalnya pemerintah dalam menyediakan pelayanan kesehatan mengakibatkan masih banyaknya masalah kesehatan di Indonesia. Masalah kesehatan ibu dan anak menempati urutan pertama daftar masalah kesehatan yang belum terlaksana dengan baik (kemenkes, 2019). Stunting, gizi buruk, Angka Kematian Ibu dan Angka Kematian Bayi adalah beberapa masalah kesehatan ibu dan anak yang serius. Menyikapi masalah tersebut, pemerintah membentuk Posyandu sebagai unit layanan kesehatan berbasis masyarakat yang diberikan di level RW (Rukun Warga). Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana masyarakat sebagai bagian dari negara (citizensip) turut mengambil peran dalam pelayanan kesehatan posyandu. Tulisan ini menggunakan kerangka teoritik pelayanan public berbasis New Public Service (NPS). Metode penelitian yang digunakan adalah wawancara, dokumentasi, dan observasi. Hasil dari penelitian ini adalah : Pertama, posyandu mampu menjadi cerminan dan rujukan bagi pelayanan dengan prinsip NPS. Kedua, prinsip NPS terlihat pada praktik citizenship melalui partisipasi aktif warga yang dijalankan sebagai upaya untuk mewujudkan pelayanan dan mempertahankan kepentingan public (public interest). Ketiga, posyandu telah menerapkan pelayanan berbasis NPS dengan memperhatikan nilai-nilai sosial (social value) seperti keadilan, pemerataan, dan toleransi.

---

**Citizenship Practices In Sustaining Health Services Through Posyandu As A Portrait Of The New Public Service Case Study At Posyandu Tanjung City Of Madiun And Posyandu Delima City Malang**

---

*Abstract*

*The Indonesian government has not been optimal in providing health services for the community. Maternal and child health problems rank first in the list of health problems that have not been implemented properly (Kemenkes, 2019). Stunting, malnutrition, maternal and infant mortality are some of the serious maternal and child health problems. In response to these problems, the government established Posyandu as a community-based health service unit provided at the RW (Rukun Warga) level. This paper aims to explain how the community as part of the state (citizens) participates in posyandu health services. This paper uses a theoretical framework based on the New Public Service (NPS). The research method used is interviews, documentation, and observation. The results of this study are: First, posyandu is able to become a reflection and reference for services with the NPS principle. Second, the principle of NPS is seen in the practice of citizenship through the active participation of citizens which is carried out as an effort to realize services and maintain the public interest. Third, posyandu have implemented NPS-based services by paying attention to social values such as justice, equity, and tolerance.*

## PENDAHULUAN

Tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana masyarakat sebagai bagian dari negara (*citizenship*) turut mengambil peran dalam pelayanan kesehatan. Peran tersebut dilakukan sebagai wujud dari partisipasi dan mendorong terpenuhinya kepentingan public (*public interest*). Pelayanan kesehatan dipilih sebagai topik utama karena kesehatan ibu dan anak menempati urutan pertama dalam masalah kesehatan di Indonesia. masalah kesehatan ibu dan anak didominasi oleh masalah Angka Kematian Ibu dan Angka Kematian Bayi (AKI/AKB). Menyusul berikutnya adalah masalah *stunting* pada anak. (Kementerian Kesehatan, 2019). Berdasarkan survey terakhir pada tahun 2015 menunjukkan bahwa AKI mencapai 305 per 100.000. Sementara itu Angka Kematian Bayi atau Angka Kematian Neonatal pada tahun 2017 mencapai 15 per 1000 kelahiran hidup (kementerian Kesehatan, 2019). Akibatnya sampai saat ini Indonesia masih masuk dalam daftar 1 dari 10 negara yang menjadi fokus kampanye *every child alive* oleh Unicef. Kampanye ini mendesak *stakeholder* untuk menyelamatkan nyawa setiap anak. Berikutnya, pada 2017 tercatat sebanyak 3,8% bayi usia 0-59 bulan mengalami gizi buruk dan 14,00% mengalami gizi kurang, sehingga totalnya adalah 17,8% (Kemenkes, 2018)

Buruknya potret kesehatan ibu dan anak di Indonesia disebabkan oleh kurang optimalnya pemerintah dalam menyediakan layanan kesehatan. Masalah pelayanan kesehatan saat ini masih didominasi oleh masalah akses masyarakat ke rumah sakit yang jauh. Jumlah dan sebaran tenaga medis yang masih kurang. Dan terakhir adalah masalah kondisi ekonomi masyarakat yang rendah. Kondisi ini kontradiktif dengan fakta bahwa negara berkewajiban menyediakan layanan kesehatan bagi warganya. Seperti yang tertuang Dalam Pasal 34 ayat (3) disebutkan bahwa " *negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.*" (UUD,1945)

Diskursus tentang pelayanan publik tidak terlepas dengan pergeseran paradigma atau pendekatan dalam melihat pelayanan public. Paradigm ini pula yang menjadi pijakan untuk mencari solusi terhadap masalah pelayanan public. Dua pendekatan terakhir yang populer dalam melihat pelayanan public adalah pendekatan berbasis *New Public Management* (NPM) dan *New Public Service* (NPS). NPM menempatkan masyarakat sebagai pelanggan (*customer-driven*) (Barzelay,1992). Pada pelayanan kesehatan, pendekatan ini mendorong peningkatan jumlah RS swasta yang mencapai 5.2% sejak tahun 2012 (Kemenkes, 2018). Nyatanya pertumbuhan ini tidak sejalan dengan perbaikan masalah kesehatan. Justru memunculkan masalah kesehatan baru yakni masalah privatisasi dan eksklusifitas kesehatan yang melahirkan

diskriminasi kesehatan bagi masyarakat miskin. Fakta ini menegaskan bahwa pendekatan NPM belum berhasil menyelesaikan masalah kesehatan di Indonesia.

Kegagalan NPM dalam menyelenggarakan pelayanan kesehatan di Indonesia mendorong adanya penerapan paradig baru yaitu NPS sebagai upaya penyelesaian masalah pelayanan kesehatan. Pendekatan New Public Service (NPS) yang populer pada awal tahun 2000 mencoba digunakan sebagai alternatif solusi dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Pendekatan ini muncul sebagai bentuk kritik dari NPM. Menurut Denhardt dalam (Sudarmo, 2011) menilai bahwa model pasar yang diterapkan dalam NPM akan membawa pelayanan pada situasi dimana individu, kelompok sosial dan institusi dikendalikan oleh sikap untuk berkompetensi dengan mendasarkan pada motif self interest (kepentingan pribadi), penerapan public choice dalam konsep NPM dinilai sebagai upaya partisipan untuk memaksimalkan kepentingan pribadinya.

Kemunculan NPS yang disampaikan oleh Denhardt berangkat dari teori sosial politik yang menekankan pada warga negara dan demokrasi yang disebutnya sebagai *democratic citizenship*. *Citizenship berkenaan dengan kapasitas individu untuk terlibat aktif dalam kehidupan politik untuk mempengaruhi sistem politik (Denhardt (2003) dalam Sudarmo, 2011)*. Denhardt menjelaskan bahwa warga negara melakukan apa yang diharapkan oleh warga negara dalam sebuah demokrasi, yakni menjalankan pemerintahan, dan berkontribusi tidak hanya terhadap perbaikan masyarakat itu sendiri tetapi juga pertumbuhan mereka sebagai makhluk manusia yang aktif dan bertanggungjawab (Denhardt (2003) dalam Sudarmo, 2011).

Denhardt (Sudarmo, 2011) juga menjelaskan jika interaksi warga negara kuat dan kepercayaan masyarakat kuat (*social trust*) maka akan terbangun *network* dan *social capital* yang mampu mendorong keterlibatan aktif masyarakat dalam pemerintahan. NPS menurut Denhardt mencakup tujuh item pokok yaitu: *pertama*, melayani warga negara, bukan pelanggan. *Kedua*, berorientasi pada tujuan bersama. *Ketiga*, menghargai *citizenship* (nilai-nilai warga negara). *Keempat*, berpikir secara strategic, bertindak secara demokratik. *Kelima*, mengakui bahwa akuntabilitas bukanlah hal yang sederhana. *Keenam*, melayani daripada mengendalikan. *Ketujuh*, menghargai orang-orang bukan sekedar produktivitas.

Dalam kajian literature review telah ditemukan beberapa penelitian yang menunjukkan bagaimana pendekatan NPS telah digunakan dalam pelayanan publik di Indonesia. Bayu Mitra, dkk (2015) menjelaskan bahwa NPS telah diterapkan pada pelayanan kesehatan melalui

Jaminan Pelayanan Kesehatan Masyarakat Banyuwangi (JPKMB). Abdul Masyar (2011) menjelaskan bahwa perspektif NPS dan Good Governance dianggap paling tepat untuk kondisi sekarang dalam mengatasi masalah- masalah pelayanan publik di Indonesia. Hal itu didukung oleh situasi politik yang lebih demokratis dan keterbukaan pemerintah. Sementara itu, Rahmad Akbar (2019) melihat bagaimana NPS mencoba diterapkan pada pelayanan public di level desa. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa kurangnya partisipasi masyarakat dalam menentukan standar pelayanan menjadi penyebab tidak bekerjanya NPS dalam pelayanan public di level desa.

Penelitian sebelumnya lebih banyak melihat implementasi dari indicator NPS. Sementara itu, tulisan ini menawarkan kebaruan pada kajian tentang NPS khususnya pada pelayanan kesehatan dengan mengelaborasi praktik citizenship oleh masyarakat sebagai dasar dari gagasan NPS yang dikemukakan oleh Denhardt. Tulisan ini berupaya mengisi kekosongan penelitian sebelumnya dengan mengambil focus pada cara kerja citizenship dalam NPS.

Citizenship dianggap sebagai kumpulan praktik yang merupakan pertemuan antara negara dan warga negara (Lazar, 2008 dalam Ward Berenshot & Klinken, 2019). Kewarganegaraan mengacu pada hubungan antara seseorang dan komunitas politik, yang ditandai dengan hak dan kewajiban yang timbal balik (ward Barensnot & Klinken, 2019). Hubungan timbal balik dalam konsep citizenship yang dikemukakan oleh Barensnot dan Klinken (2019) sejalan dengan konsep warga negara yang dibayangkan oleh Denhardt dimana pelayanan public ditujukan kepada warga negara dengan memperhatikan nilai-nilai (value) bersama bukan melihat warga negara sebagai pelanggan (customer). Value yang dimaksud merujuk pada masalah pemerataan, keadilan dan pemenuhan hak bersama dalam pelayanan public. Praktik citizenship dalam tulisan ini selanjutnya dianggap sebagai bentuk partisipasi warga negara yang diwujudkan dalam tindakan mengambil peran dalam pelayanan public. Praktik citizenship ini dilakukan untuk mewujudkan kepentingan public (public interest) diatas kepentingan individu (self interest).

Pada akhirnya, tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan bagaimana praktik citizenship diterapkan dalam pelayanan public dengan studi kasus pada pelayanan kesehatan posyandu sebagai potret dari penerapan NPS. Praktik citizenship yang dimaksud adalah segala bentuk pelibatan warga negara atau partisipasi dalam tindakan mengambil peran dalam mewujudkan kepentingan public (public interest).

## METODE PENELITIAN

Tulisan ini merupakan hasil dari penelitian yang dilakukan dengan menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif. Penelitian ini bertujuan mendeskripsikan bagaimana praktik *citizenship* yang dilakukan oleh masyarakat sebagai upaya mereka mempertahankan pelayanan kesehatan melalui posyandu. Penelitian dilakukan di dua lokasi yaitu Posyandu Tanjung Kota Madiun dan Posyandu Delima Kota Malang.

Teknik pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan 3 metode. *Pertama*, wawancara. Wawancara dilakukan secara mendalam terhadap narasumber kunci. Berikut adalah daftar narasumber yang diwawancarai dalam penelitian ini:

**Tabel 1**

### Daftar Narasumber Penelitian

<b>Nama</b>	<b>Keterangan</b>
<b>Ibu Hartini</b>	Ketua Posyandu Tanjung Kota Madiun
<b>Ibu Sumarlin</b>	Ketua Posyandu Delima Kota Madiun

Sumber: peneliti, 2020

*Kedua*, dokumentasi. Dokumentasi dilakukan dengan melakukan analisis terhadap dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian, misalnya: data kesehatan Kota Madiun dan Kota Malang, dokumen melalui laman berita dari media online, dan dokumen dari literature review dari penelitian sebelumnya. *Ketiga*, observasi secara langsung. Observasi dilakukan dengan melihat langsung ke lokasi penelitian. Mengamati lokasi posyandu dan kondisi sosial masyarakat sebagai pengguna layanan posyandu.

Teknik analisis data menggunakan model alir yang meliputi beberapa tahap. *Pertama*, reduksi data. Pada tahap ini penulis melakukan pemilahan terhadap data sesuai dengan kebutuhan penelitian dan jawaban dari rumusan masalah yang diangkat. *Kedua*, analisis data. Penulis melakukan analisis data dengan merujuk pada teori yang digunakan. *Ketiga*, penarikan kesimpulan dengan memberikan jawaban terhadap pertanyaan penelitian yang diangkat.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Mewujudkan Pelayanan Kesehatan Melalui Posyandu**

Pelayanan kesehatan termasuk dalam pelayanan kebutuhan dasar yang wajib di selenggarakan oleh negara. Menurut UU nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik pada pasal 1 dijelaskan bahwa Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam definisi yang lain dijelaskan pula bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilakukan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Mahmudi, 2015). Pelayanan dasar kesehatan sebagai salah satu dair pelayanan publik merupakan layanan yang bersifat dasar karena berkaitan erat dengan kelangsungan hidup masyarakat, hal ini tentunya akan berimplikasi besar pada pembangunan suatu negara.

Posyandu merupakan salah satu jenis layanan kesehatan yang khas di Indonesia. Pelayanan ini dimulai sejak tahun 1986 hingga sekarang. Pelayanan posyandu menjadi salah satu jawaban akan akses kebutuhan layanan bagi balita dan ibu hamil. Layanan ini paling dekat dengan masyarakat dengan diselenggarakan di level RW. Layanan ini menjadi jawaban atas permasalahan akses dan jarak tempuh bagi balita dan ibu hamil yang membutuhkan layanan kesehatan. Posyandu dalam pemberian layanannya fokus pada beberapa tugas dan fungsi sebagai berikut :

- a. Wadah pemberdayaan masyarakat dalam alih informasi dan ketrampilan dari petugas kepada masyarakat dan antar sesama masyarakat dalam upaya menurunkan angka kematian ibu dan angka kematian bayi.
- b. Wadah pelayanan kesehatan ibu seperti pemeriksaan kehamilan, pemberian vitamin dan pil penambah darah, imunisasi untuk ibu hamil, dan KB.
- c. Mengetahui status tumbuh kembang balita dengan menimbang berat secara rutin dan pemberian imunisasi.
- d. Mengetahui dan mencegah gangguan pertumbuhan balita dengan mempersuasi masyarakat untuk menerapkan Pola Hidup Bersih dan Sehat (PHBS), kegiatan Posyandu dan kader posyandu untuk mengedukasi masyarakat mengenai gizi buruk, dan memberikan Pemberian Makanan Tambahan (PMT).

- e. Merujuk balita ke Puskesmas bila balita mengalami sakit demam, batuk, pilek, dan diare serta jika pertumbuhan balita terhambat seperti tidak ada kenaikan berat badan.

Berikut adalah alur pelayanan yang diselenggarakan di posyandu:

1. Pendaftaran : Pada tahap awal ini warga mengisi buku tamu .
2. Pencatatan :Pencatatan dilakukan dengan melakukan pengukuran berat badan, tinggi badan, lingkaran kepala serta pengecekan kesehatan dasar seperti demam, diare, atau flu. Pengecekan dilakukan hanya dengan wawancara. Sehingga partisipasi masyarakat dalam memberikan informasi yang valid menjadi kunci utama dari layanan ini. data dari pengukuran tersebut di catat sebagai dokumen dari kader posyandu dan juga dicatat dalam buku KIA (Kesehatan Ibu Anak). Buku KIA merupakan buku saku yang dimiliki oleh semua ibu semenjak kehamilan hingga anaknya usia 5 tahun. Buku tersebut berisi rekam kondisi ibu mulai dari kehamilan dan kondisi anak.
3. Imunisasi atau pemberian vitamin : Ini hanya dilakukan pada bulan tertentu sesuai dengan arahan dari puskesmas Berikut adalah daftar pemberian imunisasi dan vitamin serta layanan lain yang diberikan kepada balita:
  - a. Pemberian imunisasi dasar lengkap (BCG, Polio 1, 2,3, 4, DPT/HB 1, 2, 3, Campak) sebelum bayi berusia 1 tahun
  - b. Stimulasi deteksi intervensi dini tumbuh kembang bayi (SDIDDTK)
  - c. Pemberian vitamin A 100.000 IU (6 – 11 bulan)
  - d. Konseling ASI eksklusif, pemberian makanan pendamping ASI, tanda – tanda sakit dan perawatan kesehatan bayi di rumah menggunakan Buku KIA (Kesehatan Ibu dan Anak)
  - e. Penanganan dan rujukan kasus bila di perlukan
4. Pemberian makanan tambahan (PMT): Makanan tambahan yang diberikan biasanya berupa buah, susu, dan makanan bergizi lainnya.
5. Mengikuti Kegiatan Lainnya: Kegiatan lainnya yang diselenggarakan di posyandu beragam tergantung dari kader. Biasanya ada sesi sosialisasi tentang KB, tumbuh kembang anak, dan konsultasi kesehatan lainnya.

Untuk ibu hamil layanan yang diberikan berupa konsultasi masalah kehamilan dengan pendampingan dari bidan desa. Seperti yang dijelaskan oleh Ibu Hartini sebagai berikut:

*“Pengarahan dan pemantauan oleh kader untuk makan makanan bergizi untuk mendukung program 1000 hari pertama kehidupan supaya mencegah stunting sejak masa kehamilan. Jadi kita beri arahan dan jika ada keluhan maka segera kita rujuk ke*

*puskesmas. Setelah itu juga kita berikan arahan nantinya setelah melahirkan supaya mengikuti program KB.” (Hartini, 2020)*

Sementara di Posyandu Delima Kota Malang layanan ibu hamil dibuat dalam bentuk kelas ibu hamil seperti yang disampaikan oleh Ibu Sumarlin sebagai berikut

*“Layanan dan fasilitas yang disediakan oleh Taman Posyandu Delima meliputi layanan Posyandu seperti kelas hamil yang juga melibatkan bidan wilayah termasuk senam hamil, pengetahuan mengenai kehamilan, pra-persalinan, dan pasca-persalinan lalu masing-masing ibu hamil didampingi oleh 1 pendamping dari masa kehamilan hingga pasca kehamilan dan pendampingan program KB hingga para anak masuk ke kelompok balita”. (Sumarlin, 2020)*

Posyandu adalah layanan berbasis masyarakat yang diselenggarakan oleh dan untuk masyarakat. Masyarakat yang dimaksud sebagai penyelenggara layanan adalah kader posyandu. Kader posyandu terdiri dari perempuan dan mendapatkan tugas berdasarkan penunjukan dari desa atau kelurahan setempat. Penunjukan kader diberikan melalui Surat Keputusan (SK) dari kepala desa atau lurah. Kader biasanya berasal dari istri perangkat desa atau dari ibu-ibu PKK (Pemberdayaan Kesejahteraan Keluarga). Selain kader, layanan posyandu juga melibatkan bidan desa dan PLKB (petugas layanan KB) yang membantu memberikan sosialisasi tentang kesehatan ibu hamil dan penggunaan KB. Dalam satu posyandu jumlah kader kurang lebih berjumlah 5-9 orang yang tugasnya dibagi tiap pos layanan atau tiap meja. Layanan posyandu diberikan satu kali dalam sebulan dengan bertempat di rumah warga. Waktu pelayanan biasanya dibuka mulai pukul 08.00-11.00 pagi. Setiap menjelang hari posyandu, kader akan memberikan pengumuman kepada warga melalui speaker mushola atau dihubungi melalui sms dan wa. Cara ini dilakukan supaya warga tidak lupa dan datang ke posyandu.

### ***Democratic Citizenship* sebagai dasar pelayanan berbasis NPS**

Padangan *democratic citizenship* yang digagas oleh Denhardt berangkat dari asumsi *democratic citizenship* yang dikemukakan oleh Sadel, yang melihat individu lebih aktif terlibat dalam pemerintahan. Dalam pandangan ini, warga negara melihat lebih dari kepentingan pribadinya untuk mewujudkan kepentingan publik yang lebih besar, jangka panjang, rasa memiliki satu sama lain, peduli terhadap kepentingan bersama, dan ikatan moral dengan masyarakat (Sandel dalam Denhardt, 2000). Lebih lanjut dalam *democratic citizenship* melihat *citizens as citizens* (tidak dilihat sebagai pemilih, klien, atau pelanggan) (King dan Stivers dalam Denhardt, 2000). Inilah perspektif utama yang melandasi NPS.

Sementara itu, diskusi tentang *citizenship* yang terbaru dijelaskan oleh Ward Berenschot dan Gerrry Van Klinken (2019). Secara sederhana *citizenship* dilihat sebagai cara atau hubungan antara warga dengan negara. Sayangnya, hubungan tersebut telah lama didominasi dengan pemahaman tentang hubungan yang bersifat kepatuhan dan dipenuhi oleh tindakan kewajiban yang dilakukan oleh warga negara. Lebih lanjut lagi Berenschot dan Klinken (2019) menjelaskan 3 ciri yang menentukan dari kewarganegaraan: karakter hak warga negara, pengakuan identitas sosial, dan partisipasi politik.

Praktik *citizenship* berkaitan erat dengan pelayanan public karena salah satu bentuk relasi antar warga dengan negara terwujud melalui pelayanan public. Idelanya, pelayanan publik menjadi cerminan hadirnya negara dalam kehidupan warganya. Dalam pendekatan NPS, masyarakat menjadi tumpuan utama dalam pelayanan. Masyarakat tidak lagi dipandang sebagai *customer* namun masyarakat sebagai warga negara memiliki bagian penting dalam layanan dan dipertimbangan kepentingannya serta nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Inilah yang dipahami sebagai *democratiz citizenship*. Menurut Dehardt *democratiz citizenship* ditunjukkan melalui kontribusi sebagai makhluk manusia yang aktif dan bertanggungjawab. (Sudarmo,2011)

Praktik *citizenship* dalam konteks ini dilihat sebagai bentuk kesukarelaan atau kesediaan warga negara untuk terlibat dalam penyelenggaraan pelayanan melalui peran kader dalam posyandu. Kesediaan tersebut dianggap sebagai cara masyarakat untuk berkontribusi sebagai bagian dari negara sekaligus mempertahankan layanan dan kepentingan public (*public interset*) bagi masyarakat. Partisipasi kader dalam memberikan layanan posyandu tidak didorong adanya kepentingan materiil (upah), karena upah Rp 20.000,- setiap bulan jelas tidak seimbang tanggungjawab yang diberikan. Partisipasi mereka lebih dilatarbelakangi oleh kepedulian sosial dalam mewujudkan kesehatan sebagai kepentingan bersama. Pelayanan posyandu dilihat sebagai bagian dari kepentingan publik karena memberikan manfaat kepada masyarakat. Berikut adalah manfaat pelayanan posyandu:

- 1.Mengontrol kesehatan ibu dan anak sehingga dapat mencegah *stunting*, menekaan AKI, dan AKB
- 2.Mendata jumlah serta kondisi kesehatan ibu dan anak, data ini menjadi penting untuk pengambilan kebijakan pemerintah
- 3.Menjadi media sosialisasi bagi pemerintah untuk menyampaikan informasi tentang kesehatan kepada ibu dan anak
- 4.Menjadi media konsultasi kesehatan gratis bagi ibu dan anak.
- 5.Menjadi tempat pemberian imunisasi dan tambahan gizi kepada balita

Lebih jauh lagi, peran kader posyandu tidak terbatas ada pelayanan dasar posyandu namun kader berperan penting dalam mengelaborasi berbagai kepentingan masyarakat dan mewujudkannya dalam bentuk layanan. Kader Posyandu Tanjung Kota Madiun misalnya menjadi inisiator munculnya berbagai layanan tambahan dalam posyandu. Kader melihat bahwa mayoritas pengguna layanan posyandu adalah ibu-ibu dan balita. Dalam kesehariannya, ibu-ibu kerap kali memiliki kepentingan dalam pemenuhan kebutuhan rumah tangga dan urusan domestik lainnya. Oleh karena itu kader berinisiasi membuat kelompok arisan sembako bagi ibu-ibu yang memiliki balita yang datang ke posyandu. Arisan sembako ini nantinya akan dibagikan setiap satu tahun pada saat menjelang ramadhan untuk membantu ibu-ibu memenuhi adanya peningkatan kebutuhan bahan pokok kebutuhan di bulan ramadhan. Munculnya kegiatan arisan memicu ketertarikan warga untuk turut bergabung dalam layanan posyandu. Munculnya ide arisan juga tidak terlepas dari kultur dan kebiasaan yang ada di lingkungan masyarakat. Akhirnya arisan ini dilembagakan dengan baik dan dibuat dalam bentuk inovasi layanan yang disebut sebagai “tabungan”. Pengembangan layanan inovasi tersebut juga berdasarkan pada upaya pemenuhan kebutuhan dasar masyarakat. Tabungan ini kemudian berkembang menjadi 6 inovasi layanan sebagai berikut:

1. Tabungan ibu hamil  
Tabungan yang diperuntukkan untuk ibu hamil. Tujuannya adalah mendorong ibu hamil untuk mempersiapkan keuangan ketika nanti masa persalinan. Tabungan ibu hamil ini tidak selalu uang. Mereka bisa menabung sendiri dalam bentuk barang atau ewan ternak yang nantinya bisa dijual untuk biaya persalinan. Namun, jika ada ibu hamil yang akan menabung melalui posyandu juga akan difasilitasi oleh posyandu.
2. Tabungan balita:  
Tabungan yang diperuntukkna untuk balita yang mengikuti posyandu. Nominalnya tidak ditentukan. Tabungan balita berupa uang tunai yang nantinya akan di catat dibuku tabngan oleh kader. Jika uang sudah terkumpul banyak maka akan ditabungkan ke bank.
3. Tabungan bank sampah:  
Tujuan utama dari tabungan ini sebenarnya adalah mengajrkan balita untuk mencintai lingkungan dan memberi pemahaman tentang sampah-sampah yang masih bisa didaur ulang. Anak-anak boleh membawa kardus dan botol bekas yang nantinya akan dijual dan akan masuk dalam kas Posyandu.
4. Tabungan sembako  
Tabungan sembako merupakan salah satu tabungan yang diperuntukkan untuk ibu-iu. Awalnya tabungan ini diinisasi oleh kader sendiri yang dilaterbelakangi oleh tingginya pengeluaran sembako ketika bulan ramadhan. Oleh karena itu, kader inisiatif untuk menabung yang nantinya akan diambil ketika menjelang bulan ramadhan. Tabungan tersebut nantinya akan dibelanjakan berupa sembako seperti gula, beras, minyak.

Tabungan ini membantu memnuhi kebutuhan pokok yang biasanya akan melonjak ketika memasuki bulan ramadhan. Akhirnya, tidak hanya kader yang menabung namun juga ibu-ibu dari balita dan bahkan ibu-ibu umum yang tidak memiliki balita.

5. Tabungan rekreasi

Tabungan ini juga diinisiasi oleh kader posyandu. Mereka berinisiatif mengumpulkan uang yang nantinya setiap satu tahun bisa mereka pakai untuk rekreasi ke tempat wisata. Tabungan ini akhirnya juga diminat oleh ibu-ibu dan balita dan juga ibu-ibu warga lainnya.

6. Tabungan simpan pinjam

Tabungan yang terakhir ini memfasilitasi ibu-ibu yang akan menabung dan meminjam uang melalui posyandu.

Kondisi yang sama juga terjadi di Posyandu Delima Kota Malang. Kader posyandu secara aktif menciptakan berbagai layanan inovasi. Inovasi layanan juga berangkat dari kebutuhan masyarakat yang coba diwujudkan dalam bentuk layanan. Berikut beberapa layanan inovasi yang dimiliki oleh posyandu delima:

1. Jeda Layar

Jeda Layar merupakan singkatan dari Jemput, Dampingi, Layani, Antar dimana para kader-kader Posyandu menjemput ibu dan balita maupun lansia yang tinggal di RT-RT sekitar.

2. Karang Kitri

Karang Kitri merupakan program cocok tanam. Seperti tanaman TOGA (Tanaman Obat Keluarga) dan sayur-sayuran untuk kebutuhan Posyandu maupun masyarakat sekitar yang bisa juga ikut menanam dan mengambil hasil tanaman. Adapun tanaman ini ditanam di lahan komunal sekitar Posyandu Delima (Balai RW). Lalu, program bercocok tanam ini juga dianjurkan untuk masyarakat sekitar dengan nama Genato (Gerakan Menanam TOGA) utamanya bagi masyarakat yang belum memiliki tanaman. Genato bersama para ibu-ibu PKK bertujuan untuk mengajak masyarakat sekitar menanam minimal 5 TOGA/rumah. Lalu, bekerjasama dengan ibu-ibu PKK,

3. Sedap Delima

Sedap Delima merupakan kegiatan memilah sampah untuk di daur ulang dan hasilnya dijual (SEDAP DELIMA/Sodaqoh Sampah Posyandu Delima). Uang hasil penjualan akan digunakan untuk menunjang kegiatan-kegiatan PKK dan Posyandu.

Munculnya inovasi sebagai inisiasi kader ini menunjukkan bagaimana masyarakat mampu mengartikulasikan dan menghimpun kepentingannya sendiri. Kepentingan tersebut kemudian diwujudkan dalam bentuk layanan dan dikembalikan lagi kepada masyarakat sebagai pengguna. Proses ini terlihat natural dan sederhana, namun menunjukkan bagaimana proses demokrasi dalam masyarakat berjalan. Masyarakat sebagai inisiator layanan sekaligus penerima atau pengguna layanan tersebut. Pelayanan psoyandu ini dilakukan dari, oleh dan

untuk masyarakat. Praktik ini dilakukan dengan tujuan menjamin kepentingan public (*public interest*) tetap terpenuhi.

### ***Serve Citizens Rather Than Steering***

NPS Menekankan pada peran pemerintah adalah membantu warga mengartikulasikan kepentingan mereka dan memenuhi kepentingan bersama bukan mengontrol atau mengarahkan masyarakat sesuai dengan harapan pemerintah (Denhardt,2000). Yang dimaksud dalam konteks ini adalah adanya keterlibatan warga untuk turut menentukan pilihan layanan apa yang baik untuk mereka. Bukan hanya mengarahkan masyarakat pada pilihan layanan yang telah dibuat oleh pemerintah. Cara ini sering tidak efektif mengingat banyak program pemerintah tidak berhasil dikarenakan program tersebut dibuat berdasarkan perspektif (cara pandang) pemerintah dengan minim melibatkan warga.

Misalnya, kegagalan BPJS dalam mewujudkan pelayanan kesehatan yang adil dan merata bagi masyarakat. Hingga tahun 2018 BPJS masih harus difisit anggaran mencapai 9 triliun (Pinterpolitik.com, 2018). Ditambah banyaknya keluhan warga terhadap layanan BPJS. Layanan BPJS dinilai lebih banyak mengadopsi sistem swasta ketimbang melihat kepentingan publik dan pemerataan pelayanan. Layanan ini masih menyisakan diskriminasi pelayanan kepada masyarakat miskin. Seperti ketersediaan faskes rekanan yang belum merata, dan pelayanan kesehatan yang bertingkat (cermati.com,2018).

Selanjutnya, program Keluarga Berencana (KB) yang dibuat untuk menekan laju pertumbuhan penduduk. Nyatanya sampai saat ini program tersebut tidak sepenuhnya efektif menekan laju pertumbuhan penduduk. Survey terakhir yang dilakukan oleh BKKBN pada tahun 2016 menunjukkan laju pertumbuhan penduduk masih tinggi yakni sebesar 1,49% per tahun (BKKBN, 2016). Kurang efektifnya KB salah satunya disebabkan kurangnya edukasi dan sosialisasi yang dilakukan oleh pemerintah. Keterbatasan SDM dan birokrasi menjadikan penghalang tidak maksimalnya sosialisasi program KB kepada masyarakat. Pemerintah selama ini cenderung menentukan pilihan layanan kepada masyarakat, masyarakat tidak banyak dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan. sehingga pada tataran implementasinya tidak bisa dijalankan secara maksimal.

Inilah saatnya pemerintah menggandeng pihak lain dalam mewujudkan pelayanan. Dalam padangan NPS, kebijakan dan program pemerintah hari ini merupakan hasil dari interaksi berbagai kelompok dan campuran dari berbagai pendapat dan kepentingan. Kondisi

hari ini tidak memungkinkan menempatkan pemerintah sebagai “*central role*” atau bertindak sebagai “*steering of society*”. Pemerintah seharusnya menggandeng pihak lain untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh masyarakat (Denhardt,2000). Dalam konsepsi ini pemerintah berupaya melibatkan warga dalam proses layanan, pelayanan tidak hanya dilihat dari kacamata pemerintah namun mencoba melihatnya dari perspektif masyarakat berbasis kebutuhan dari masyarakat sendiri (misalnya berbagai inovasi layanan dari kader posyandu).

Selanjutnya, Denhardt menjelaskan bahwa pemerintha memegang peranan baru dalam memberikan layanan dimana pemerintah tida lagi memutskan “iya” atau “tidak”, namun lebih dari itu, pemerintah bekerja bersama masyarakat dalam mewujudkan layanan. Dalam model ini pemerintah tidak hanya bisa pengendalian manajemen, namun pemerintah harus memiliki keahlian baru seperti mediasi, negosiasi, dan resolusi konflik (Denhardt,2000).

Dalam posyandu, pemerintah memang tidak lagi berada dalam posisi “*central role*”, posisi ini bergeser dan ditempati oleh masyarakat, karena layanan dijalankan oleh masyarakat dan untuk masyarakat. Secara ideal, posyandu diharapkan mampu menjadi media atau ruang bagi masyarakat untuk menyuarakan kepentingannya dalam bidang kesehatan. Kebutuhan dan kepentingan masyarakat dalam hal kesehatan (khususnya ibu dan anak) dalam posyandu akan menjadi input bagi pembuatan kebijakan pemerintah. Tentunya, ini akan terwujud jika input itu diproses oleh pemerintah dan dikembalikan dalam bentuk kepada masyarakat. Sehingga harapannya, kebijakan yang ada mampu menjawab kebutuhan publik dan merupakan cerminan dari kepentingan publik.

Bergesernya *central role* dari pemerintah ke masyarakat tidak seharusnya dimaknai sebagai pelepasan tanggungjawab dari pemerintah kepada masyarakat. Namun bergesernya peran ini bisa dilihat sebagai cara untuk memberikan porsi peran yang besar kepada masyarakat. Pemerintah harus tetap memainkan perannya namun dalam ruang atau level yang lain. Misalnya, posyandu melakukan pemantauan kondisi ksehatan ibu dan anak. Ketika ditemukan masalah kesehatan pada ibu hamil dan anak maka posyandu harus segera merujuk ke pelayanan kesehatan diatasnya yakni Puskesmas atau Rumah Sakit. Dalam posisi ini pembagian peran antara pemerintah dan masyarakat bisa terlihat dengan baik.

### **Nilai-Nilai (*Value*) *Citizenship* dalam NPS**

Berikutnya, pelayanan publik berbasis NPS mengedepankan nilai-nilai (*value*) dan menghargai *citizenship*. Nilai-nilai (*value*) yang dimaksud berkenaan dengan masalah

keadilan, pemerataan, menghargai hak, dan toleransi. Dalam pelayanan public nilai ini menjadi penting untuk mewujudkan pelayanan yang adil dan merata. Pelayanan posyandu menjadi salah satu bentuk layanan yang mengedepankan nilai-nilai sosial. Semua warga negara (ibu hamil, balita, dan lansia) berhak mendapatkan layanan posyandu. Tidak ada persyaratan administratif yang menyulitkan masyarakat untuk menggunakan layanan. Tidak ada kelas sosial dalam memberikan layanan, semua warga diberikan layanan yang sama. Kondisi ini berbeda ketika akan mengakses layanan ke puskesmas atau rumah sakit yang identik dengan pengurusan syarat administrasi yang rumit. Selain itu pelayanan kesehatan di Rumah Sakit juga masih bias kelas sesuai dengan kemampuan dan pilihan individu masyarakat. Dalam pandangan NPS, pelayanan publik di hasilkan dari dialog tentang nilai-nilai kepentingan bersama, bukan agregasi dari kepentingan individu (Denhardt,2000). Tidak ada klasterisasi layanan dalam posyandu, masyarakat diberikan pelayanan yang sama tanpa menyediakan pilihan berdasarkan kemampuan masing-masing inidividu.

NPS melihat hubungan antara pemerintah dengan masyarakat tidak sama dengan hubungan antara perusahaan dengan pelanggan (Denhardt,2000). Pemerintah harus melayani warga tanpa terkecuali dan memperhatikan pemerataan serta keadilan bagi kepentingan bersama. Tidak hanya berfokus pada pemenuhan kebutuhan individu yang mengajukan layanan. Namun pemerintah melayani semua dengan memperhatikan nilai keadilan dan pemerataan. Jangan sampai pemenuhan layanan kepada salah satu individu akan menghilangkan hak orang lain atau berdampak pada munculnya diskriminasi layanan pada kepentingan publik.

Sampai hari ini, pelayanan public masih diwarnai praktik diskriminasi dan kesulitan akses pada masyarakat. Misalnya, tidak meratanya akses kesehatan karena kondisi negara geografis Indonesia sebagai negara kepulauan, tidak meratanya distribusi dokter spesialis, (Kompas.com, 2019), dan maldistribusi tenaga kesehatan (KBR.id, 2019). Oleh karena itu posyandu hadir untuk menjangkau dan dekat dengan masyarakat. Pemerataan posyandu ini diwujudkan dengan adanya posyandu di setiap RW hingga tahun 2018 mencapai 283.270 dengan jumlah posyandu aktif sebanyak 173.750. (Kemenkes, 2019) keberadaan posyandu diharapkan mampu menjangkau layanan dan dekat dengan masyarakat.

Eksistensi posyandu sebagai pelayanan berbasis masyarakat bergantung sepenuhnya pada keterlibatan masyarakat (praktik *citizenship*) melalui dana swadaya masyarakat sebagai operasional posyandu. Di Posyandu Tanjung misalnya setiap RT dibebankan iuran sebesar Rp.

30.000,- setiap bulannya untuk mengisi kas posyandu. Uang tersebut digunakan untuk memberikan PMT (pemberian makanan tambahan) bagi balita dan ibu hamil (Hartini,2020). Kewajiban membayar iuran melalui RT adalah bentuk kewajiban sebagai warga negara dan bagian dari kewajiban terhadap lingkungan sosial. Tidak hanya keluarga yang memiliki ibu hamil atau balita yang membayar iuran namun semua warga tanpa terkecuali memberikan iuran melalui RT untuk disisihkan sebagai operasional posyandu. inil adaah praktik *citizenship* yang terjadi di seluruh wilayah di Indonesia. Iuran RT, iuran kas, atau bentuk penarikan kepada masyarakat dilihat sebagai bentuk kewajiban dan kepatuhan sebagai warga negara yang baik. Pada akhirnya, NPS berupaya untuk mendorong lebih banyak orang untuk memenuhi tanggungjawab mereka sebagai warga negara dan negara menjadi lebih peka terhadap suara masyarakat (Denhardt, 2000).

## **PENUTUP**

Tulisan ini menghasilkan beberapa poin kesimpulan sebagai jawaban dari pertanyaan yang diajukan.

*Pertama*, Sebagai pelayanan kesehatan berbasis kearifan lokal yang hanya ada di Indonesia, posyandu mampu menjadi cerminan dan rujukan bagi pelayanan dengan prinsip NPS. *Kedua*, prinsip NPS terlihat pada praktik *citizenship* melalui partisipasi aktif warga yang dijalankan sebagai upaya untuk mewujudkan pelayanan dan mempertahankan kepentingan public (*public interest*). Dalam konteks ini, kader memiliki peran penting dalam menggerakkan masyarakat. *Ketiga*, dalam posyandu posisi *central role* bergeser dari pemerintah ke masyarakat. Kondisi ini tidak lantas dilihat sebagai bentuk pelepasan tanggung jawab peran oleh pemerintah, namun ada pembagian peran sehingga pemerintah tidak lagi bertindak sebagai “steering”. *Keempat*, posyandu telah menerapkan pelayanan berbasis NPS dengan memperhatikan nilai-nilai sosial (*social value*) seperti keadilan, pemerataan, dan toleransi.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Akbar, Rahmat . 2019. *Partisipasi Masyarakat Dalam Mewujudkan Kepastian Pelayanan Publik Di Desa Melalui Standar Pelayanan*. JPALG Vol. 3 (1) (2019): hlm 37-51
- Barenshochot, Ward & Gerry Van Klinken. 2019. *Citizenship In Indonesia” Perjuangan atas hak, identitas, dan partisipasi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor
- Denhardt, B. Roberts, Janet Vinzant Denhardts. 2000. *The New Public Services: Serving Rather Than Steering*. Public Administration Review. November/December 2000. Vol 60 Nomor 6

Mahsyar, Abdul. 2011. *MASALAH PELAYANAN PUBLIK DI INDONESIA DALAM PERSPEKTIF ADMINISTRASI PUBLIK*. Vol. I, No. 2, Oktober 2011 Jurnal Otoritas hlm 81-90

Sudarmo. 2011. *Isu-Isu Administrasi Publik Dalam Perspektif Governance*. Solo: Smart Media

<https://money.kompas.com/read/2019/08/19/171503026/6-kendala-ini-membuat-pelayanan-kesehatan-di-indonesia-tak-maksimal?page=all>

<https://nasional.kompas.com/read/2019/11/06/12230701/distribusi-fasilitas-tak-merata-akar-masalah-dokter-spesialis-di-daerah?page=all>

[https://kbr.id/nasional/03-2019/dokter\\_bidan\\_dan\\_perawat\\_membeludak\\_tapi\\_sebarannya\\_tidak\\_merata/98942.html](https://kbr.id/nasional/03-2019/dokter_bidan_dan_perawat_membeludak_tapi_sebarannya_tidak_merata/98942.html)

<http://sehatnegeriku.kemkes.go.id/baca/rilis-media/20200218/1033051/5-fokus-masalah-kesehatan-tahun-2020/>

<https://www.pinterpolitik.com/bpjs-populer-dan-gagal/>

<https://www.cermati.com/artikel/3-kekurangan-bpjs-kesehatan-dan-3-cara-siasatinya>

<https://www.bkkbn.go.id/detailpost/laju-pertumbuhan-penduduk-4-juta-per-tahun#:~:text=Kepala%20Badan%20Kependudukan%20dan%20Keluarga,itu%20sama%20dengan%20negara%20Singapura.>