



## **Inovasi Kanggo Riko dalam paradigma *new public service* di Banyuwangi**

### ***Kanggo Riko's innovation in the new public service paradigm in Banyuwangi***

**Sigit Purnomo<sup>1</sup>, Ika Herdiana Friaresta<sup>1</sup>, Lusi Herawati<sup>1</sup>, Bintoro Wardiyanto<sup>1</sup>, Jodii Arlan Kurnia<sup>2\*</sup>**

<sup>1</sup> Program Doktor FISIP, Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia

<sup>2</sup> Program Studi Magister Manajemen Rumah Sakit Universitas Brawijaya, Malang, Indonesia

#### **Abstrak**

**Tujuan** – Menganalisis Program Kanggo Riko di Kabupaten Banyuwangi sebagai inovasi pelayanan publik dalam perspektif New Public Service (NPS), dengan fokus pada pemberdayaan perempuan kepala keluarga miskin dan praktik partisipasi deliberatif dalam kebijakan penanggulangan kemiskinan di tingkat desa.

**Desain/metodologi/pendekatan** – Pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Data diperoleh dari analisis dokumen kebijakan, laporan monitoring dan evaluasi program, serta data statistik resmi. Analisis dilakukan secara tematik dengan menggunakan prinsip-prinsip NPS sebagai kerangka interpretatif untuk memahami desain dan implementasi program.

**Temuan** – Program Kanggo Riko menginstitutionalisasi mekanisme deliberatif melalui pra-rembug dan rembug warga desa dalam penentuan sasaran program. Skema bantuan produktif yang disertai pendampingan sosial dan perlindungan jaminan kerja berkontribusi pada penguatan kapasitas usaha penerima manfaat. Program ini berkorelasi dengan peningkatan pendapatan penerima manfaat sebesar 36,34% serta peningkatan penjualan usaha hingga 80%.

**Keterbatasan penelitian** – Penggunaan data sekunder dan hanya berfokus pada satu konteks daerah, sehingga temuan bersifat kontekstual dan memerlukan verifikasi melalui penelitian lanjutan dengan data primer.

**Implikasi** – Menegaskan relevansi NPS dalam inovasi pelayanan publik berbasis pemberdayaan serta pentingnya penguatan integrasi data kemiskinan, pendampingan usaha, dan forum musyawarah desa sebagai ruang evaluasi program.

**Kebaruan** – Penelitian ini menunjukkan secara empiris bagaimana mekanisme deliberatif desa dan bantuan produktif dapat menjadi instrumen penciptaan nilai publik dalam kebijakan pemberdayaan perempuan kepala keluarga miskin.

**Kata Kunci:** *New Public Service*, Inovasi Pelayanan Publik, Pemberdayaan Perempuan, Partisipasi Masyarakat, Penanggulangan Kemiskinan.

#### **Abstract**

**Purpose** – To analyze the Kanggo Riko Program in Banyuwangi Regency as a public service innovation from the perspective of New Public Service (NPS), with a focus on empowering poor female-headed households and deliberative participation practices in village-level poverty alleviation policies.

**Design/methodology/approach** – A qualitative approach with a case study design. Data were obtained from the analysis of policy documents, program monitoring and evaluation reports, and official statistical data. The analysis was conducted thematically, using the principles of NPS as an interpretative framework to understand the program's design and implementation.

**Findings** – The Kanggo Riko Program institutionalizes deliberative mechanisms through pre-deliberation meetings and village forums in determining program beneficiaries. Productive assistance schemes,

accompanied by social mentoring and employment protection, help strengthen beneficiaries' business capacities. The program is associated with a 36.34% increase in beneficiaries' income and up to an 80% increase in business sales.

**Research limitations** – The relevance of the NPS paradigm in explaining empowerment-based public service innovations and emphasizing the importance of strengthening poverty data integration, business mentoring, and village deliberation forums as spaces for program evaluation.

**Implications** – To improve customer purchasing decisions and ensure the workshop's survival and competitiveness, the management of Cahaya Mobil Rantauprapat Workshop needs to maintain sincerity and integrity to build trust, increase product and brand diversity, develop more targeted promotional strategies, and improve the servicescape (such as expanding the service area) to provide customer convenience.

**Originality** – This study provides empirical evidence on how village deliberative mechanisms and productive assistance can serve as instruments to create public value in policies aimed at empowering poor female-headed households.

**Keywords:** New Public Service, Public Service Innovation, Women's Empowerment, Community Participation, Poverty Alleviation.

#### Histori Artikel:

Diterima: 5 Februari 2025, Direvisi: 14 Maret 2026, Disetujui: 16 Maret 2026, Dipublikasikan: 6 April 2026.

#### \*Penulis Korespondensi:

jodiarlan@gmail.com

#### DOI:

<https://doi.org/10.60036/jbm.1081>

## PENDAHULUAN

Perubahan paradigma administrasi publik dalam dua dekade terakhir menandai pergeseran mendasar dalam cara pemerintah memaknai peran, fungsi, dan tujuan pelayanan publik. Pemerintah tidak lagi diposisikan semata sebagai penyedia layanan (service provider) yang berfokus pada efisiensi administratif dan pencapaian output, melainkan sebagai fasilitator penciptaan nilai publik melalui partisipasi, dialog, dan kolaborasi dengan warga. Pergeseran ini muncul sebagai respons atas keterbatasan pendekatan manajerial yang menempatkan warga sebagai konsumen layanan, serta semakin kompleksnya persoalan publik yang tidak dapat diselesaikan melalui instrumen birokrasi konvensional.

Paradigma *New Public Service* (NPS) yang diperkenalkan oleh Denhardt dan Denhardt (2015) menegaskan bahwa inti pelayanan publik adalah melayani warga negara (citizens), bukan pelanggan (customers), serta membangun nilai bersama melalui proses demokratis dan deliberatif. NPS menekankan pentingnya partisipasi bermakna, kepercayaan publik, dan tanggung jawab bersama antara pemerintah dan masyarakat dalam merumuskan serta melaksanakan kebijakan publik. Dalam konteks ini, keberhasilan pelayanan publik tidak hanya diukur dari efisiensi dan capaian output, tetapi juga dari sejauh mana kebijakan mampu memberdayakan warga dan memperkuat relasi negara–masyarakat.

Dalam praktik kebijakan daerah, inovasi pelayanan publik masih sering dianalisis menggunakan kerangka *New Public Management* (NPM) yang berorientasi pada efisiensi, kinerja, dan akuntabilitas berbasis indikator kuantitatif. Pendekatan ini memiliki kontribusi penting dalam meningkatkan disiplin organisasi dan transparansi anggaran, namun cenderung terbatas dalam menjelaskan dimensi demokratis, relasional, dan pemberdayaan warga. Pendekatan *collaborative governance* kemudian berkembang untuk menjembatani keterbatasan tersebut dengan menekankan kemitraan antara pemerintah dan aktor non-negara. Meskipun demikian, berbagai studi menunjukkan bahwa praktik kolaborasi sering kali berhenti

pada tingkat konsultasi prosedural dan belum sepenuhnya menjamin agensi warga dalam pengambilan keputusan substantif.

Keterbatasan pendekatan NPM dan collaborative governance menjadi semakin relevan ketika dikaitkan dengan isu kemiskinan struktural dan kelompok rentan. Salah satu kelompok yang menghadapi kerentanan multidimensional adalah perempuan kepala keluarga miskin, yang tidak hanya berhadapan dengan keterbatasan akses ekonomi, tetapi juga dengan beban sosial, kultural, dan eksklusi dalam proses pengambilan keputusan lokal. Kebijakan pengentasan kemiskinan yang bersifat top-down dan berbasis bantuan jangka pendek sering kali gagal menjawab kompleksitas persoalan ini secara berkelanjutan.

Di Kabupaten Banyuwangi, persoalan kemiskinan masih menjadi tantangan pembangunan daerah meskipun menunjukkan tren penurunan dalam beberapa tahun terakhir. Data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Banyuwangi menunjukkan penurunan persentase penduduk miskin selama periode 2021–2024. Namun, penurunan tersebut tidak dapat secara langsung diatribusikan pada satu program tertentu, melainkan merupakan hasil dari interaksi berbagai kebijakan, program lintas sektor, serta dinamika sosial-ekonomi yang lebih luas. Oleh karena itu, penting untuk membaca capaian makro tersebut secara hati-hati dan mengkaji peran program-program spesifik dalam konteks tata kelola pelayanan publik.

Dalam konteks tersebut, Pemerintah Kabupaten Banyuwangi menginisiasi Program Kanggo Riko sebagai inovasi pelayanan publik yang secara khusus menyasar perempuan kepala keluarga miskin. Program ini dilaksanakan oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) dengan pendekatan pemberdayaan ekonomi berbasis komunitas. Intervensi yang dilakukan tidak berupa bantuan tunai, melainkan pemberian alat usaha produktif yang disesuaikan dengan potensi, profesi, dan kebutuhan penerima manfaat, disertai pendampingan sosial serta perlindungan jaminan kerja (Aziz, N. A., & Putri, N. P., 2021). Dalam prosesnya, di dalam program Kanggo Riko ini juga digunakan mekanisme *rembug*.

Secara operasional, proses *rembug* dalam Program Kanggo Riko dilaksanakan dalam forum musyawarah desa (Musdes) yang diselenggarakan oleh pemerintah desa. Berdasarkan informasi dari dokumen pelaksanaan program, musyawarah tersebut umumnya dilaksanakan satu kali pada tahun sebelumnya sebagai bagian dari proses penetapan sasaran program pada tahun anggaran berikutnya. Forum ini dihadiri oleh unsur pemerintah desa, Badan Permusyawaratan Desa (BPD), serta perwakilan perangkat desa atau ketua RT yang wilayahnya memiliki calon penerima program. Dalam forum tersebut, daftar calon penerima dibahas berdasarkan basis data kemiskinan yang tersedia, kemudian diverifikasi dengan mempertimbangkan kondisi riil di lapangan sesuai dengan kriteria penerima Program Kanggo Riko. Keputusan mengenai penerima program ditetapkan melalui musyawarah bersama, dengan mempertimbangkan kesesuaian kriteria kelayakan serta pagu anggaran yang telah dialokasikan dalam APBDes.

Cakupan sasaran dan alokasi anggaran Program Kanggo Riko selama periode 2021-2024 sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 1 bersumber dari dokumen perencanaan dan laporan monitoring dan evaluasi DPMD Kabupaten Banyuwangi. Data tersebut menunjukkan peningkatan jumlah sasaran yang diiringi dengan konsistensi penganggaran di tingkat desa. Peningkatan cakupan program tidak hanya merefleksikan ekspansi kebijakan, tetapi juga mencerminkan proses pemutakhiran dan verifikasi data rumah tangga miskin melalui mekanisme pra-rembug dan rembug warga desa.

**Tabel 1.** Data Sasaran dan Anggaran Kanggo Riko Tahun 2021-2024

Tahun	Jumlah Sasaran	Total Anggaran (Rp)
2021	640 orang	1.600.000.000
2022	1.118 orang	2.795.000.000

Tahun	Jumlah Sasaran	Total Anggaran (Rp)
2023	1.780 orang	4.450.000.000
2024	1.890 orang	5.008.500.000

Secara analitis, Tabel 1 tidak dimaksudkan untuk mengklaim hubungan kausal langsung antara Program Kanggo Riko dan penurunan tingkat kemiskinan daerah. Indikator kemiskinan yang dirilis BPS dipengaruhi oleh berbagai faktor dan intervensi kebijakan lainnya. Oleh karena itu, Program Kanggo Riko diposisikan sebagai salah satu instrumen dalam ekosistem kebijakan penanggulangan kemiskinan yang berasosiasi dengan penguatan kapasitas ekonomi rumah tangga miskin, bukan sebagai satu-satunya determinan perubahan indikator kemiskinan. Yang membedakan Kanggo Riko dari pendekatan bantuan konvensional adalah desain partisipatifnya. Program ini menginstitutionalisasi mekanisme pra-rembug dan rembug warga desa yang menempatkan rumah tangga miskin sebagai aktor utama dalam identifikasi kebutuhan, penentuan jenis intervensi, serta evaluasi program. Praktik ini mencerminkan prinsip-prinsip inti New Public Service, terutama partisipasi bermakna, dialog deliberatif, dan penciptaan nilai bersama berbasis gotong royong.

Meskipun Program Kanggo Riko sering disebut sebagai praktik inovatif dalam berbagai laporan kebijakan, kajian akademik yang menganalisisnya secara kritis dalam kerangka *New Public Service* masih terbatas. Sebagian kajian cenderung bersifat deskriptif dan menekankan capaian program tanpa membahas implikasi konseptual terhadap relasi negara-warga dan tata kelola pelayanan publik. Selain itu, klaim keberhasilan program sering kali disandingkan secara langsung dengan tren penurunan kemiskinan tanpa pembahasan metodologis yang memadai mengenai batasan kausalitas.

Sedangkan secara konseptual, artikel ini berpijak pada paradigma *New Public Service* (NPS) yang berkembang sebagai kritik terhadap dominasi *New Public Management* yang berorientasi pada efisiensi dan logika pasar. Denhardt dan Denhardt (2015) menegaskan bahwa pelayanan publik seharusnya berfokus pada kepentingan publik, nilai-nilai demokrasi, serta kolaborasi antara pemerintah dan warga, dengan menempatkan warga negara sebagai subjek aktif kebijakan. Dalam kerangka ini, partisipasi dan dialog dipahami sebagai elemen kunci dalam meningkatkan kualitas kebijakan, legitimasi publik, dan kepercayaan terhadap pemerintah (Nabatchi & Leighninger, 2015). Lebih jauh, pendekatan NPS juga sejalan dengan perspektif pemberdayaan yang menekankan akses terhadap sumber daya, penguatan agensi, dan pencapaian yang bermakna bagi kelompok rentan, termasuk perempuan kepala keluarga miskin (Kabeer, 1999). Kerangka konseptual mengenai pemberdayaan ini secara klasik dirumuskan oleh Naila Kabeer yang menekankan hubungan antara sumber daya, agensi, dan pencapaian sebagai elemen utama pemberdayaan. Meskipun konsep tersebut pertama kali diperkenalkan lebih dari dua dekade lalu, kerangka ini masih banyak digunakan dan dikembangkan dalam literatur pembangunan dan kebijakan sosial kontemporer, misalnya dalam kajian pemberdayaan dan partisipasi masyarakat yang lebih mutakhir (Alsop & Heinsohn, 2020). Hal ini juga sekaligus berkontribusi pada pembentukan nilai bersama seperti solidaritas sosial dan keadilan (Osborne, 2020). Dalam konteks kebijakan daerah, inovasi pelayanan publik yang berbasis komunitas dan kolaborasi multi-aktor dipandang lebih adaptif dan berkelanjutan dalam merespons persoalan publik yang kompleks dibandingkan dengan pendekatan top-down konvensional (Hartley, 2019; Bason, 2018). Kerangka konseptual ini menjadi landasan analitis untuk membaca Program Kanggo Riko tidak hanya sebagai intervensi kebijakan, tetapi juga sebagai praktik inovasi pelayanan publik yang merefleksikan pergeseran paradigma administrasi publik menuju penciptaan nilai publik berbasis partisipasi dan pemberdayaan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, artikel ini mengajukan pertanyaan penelitian sebagai berikut: (1) bagaimana Program Kanggo Riko dirancang dan diimplementasikan sebagai

inovasi pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi; (2) bagaimana prinsip-prinsip New Public Service, khususnya partisipasi, dialog, nilai bersama, dan pemberdayaan, diwujudkan dalam implementasi program; dan (3) bagaimana keterkaitan capaian Program Kanggo Riko dengan dinamika penanggulangan kemiskinan di tingkat lokal.

Berdasarkan pertanyaan penelitian tersebut, tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis Program Kanggo Riko sebagai inovasi pelayanan publik berbasis paradigma New Public Service, mengkaji secara kritis praktik partisipasi dan pemberdayaan perempuan kepala keluarga miskin dalam implementasi program, serta menilai secara analitis keterkaitan capaian program dengan dinamika penanggulangan kemiskinan di Kabupaten Banyuwangi tanpa mengklaim hubungan kausal langsung.

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus untuk menganalisis Program Kanggo Riko sebagai inovasi pelayanan publik di Kabupaten Banyuwangi dalam perspektif *New Public Service* (NPS). Pendekatan ini dipilih karena memungkinkan pemahaman mendalam terhadap konteks, proses, dan mekanisme kebijakan publik dalam satu kasus spesifik, serta sesuai untuk mengkaji transformasi relasi negara–warga dan penciptaan nilai publik (Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B., 2015). Desain studi kasus dalam penelitian ini tidak dimaksudkan untuk melakukan generalisasi statistik, melainkan untuk menghasilkan pemahaman analitis dan reflektif mengenai praktik inovasi pelayanan publik di tingkat lokal.

### **Unit Analisis dan Periode Penelitian**

Unit analisis penelitian ini adalah Program Kanggo Riko sebagai praktik inovasi pelayanan publik daerah, dengan fokus pada desain kebijakan, mekanisme implementasi, dan keterkaitannya dengan prinsip-prinsip New Public Service. Analisis dilakukan pada periode implementasi program tahun 2021–2024, sejalan dengan ketersediaan dokumen kebijakan, laporan monitoring dan evaluasi, serta data pendukung terkait kondisi kemiskinan daerah. Penentuan periode ini dimaksudkan untuk menangkap dinamika kebijakan secara utuh sejak tahap awal implementasi hingga penguatan program.

### **Sumber dan Teknik Pengumpulan Data**

Data penelitian bersumber dari data sekunder yang dikumpulkan melalui analisis dokumen kebijakan dan laporan pelaksanaan Program Kanggo Riko, termasuk dokumen perencanaan, laporan monitoring dan evaluasi yang disusun oleh Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD) Kabupaten Banyuwangi. Selain itu, penelitian ini memanfaatkan data statistik resmi, khususnya indikator kemiskinan daerah yang dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik (BPS), sebagai konteks makro kebijakan. Kajian literatur nasional dan internasional terkait New Public Service, pemberdayaan perempuan, dan inovasi pelayanan publik juga digunakan sebagai landasan teoretis dan kerangka analitis. Dokumen dipilih berdasarkan kriteria relevansi substansi, kejelasan periode waktu, serta keterlacakan dan kredibilitas sumber data.

### **Teknik Analisis Data**

Analisis data dilakukan menggunakan analisis tematik (*thematic analysis*) dengan pendekatan deduktif–interpretatif (Braun & Clarke, 2021). Proses analisis diawali dengan pembacaan mendalam dan familiarisasi terhadap seluruh dokumen penelitian, dilanjutkan dengan pengkodean awal menggunakan prinsip-prinsip utama *New Public Service* sebagai *coding framework*, meliputi partisipasi bermakna, dialog deliberatif, penciptaan nilai publik, pemberdayaan warga, dan peran pemerintah sebagai fasilitator. Kode-kode tersebut kemudian

dikelompokkan ke dalam tema-tema analitis yang merepresentasikan pola desain dan implementasi Program Kanggo Riko. Tahap akhir analisis dilakukan melalui interpretasi tematik dengan mengaitkan temuan empiris dengan perdebatan konseptual antara NPM, collaborative governance, dan NPS.

### **Validitas Data dan Triangulasi**

Untuk meningkatkan kredibilitas dan ketelitian analisis, penelitian ini menerapkan triangulasi sumber dan triangulasi teori. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari dokumen kebijakan, laporan pelaksanaan program, dan data statistik resmi (Flick, U., 2018). Triangulasi teori dilakukan dengan menguji konsistensi temuan empiris menggunakan literatur *New Public Service* dan inovasi pelayanan publik. Pendekatan ini digunakan untuk meminimalkan bias interpretasi dan memperkuat keandalan hasil analisis.

### **Keterbatasan Metodologis**

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan metodologis. Pertama, penggunaan data sekunder dan desain studi kasus kualitatif tidak dimaksudkan untuk menguji hubungan kausal antara Program Kanggo Riko dan penurunan tingkat kemiskinan daerah, melainkan untuk memahami proses, mekanisme, dan makna kebijakan dalam kerangka *New Public Service*. Kedua, analisis sangat bergantung pada kualitas dan kelengkapan dokumen resmi yang tersedia. Ketiga, temuan penelitian bersifat kontekstual dan tidak dimaksudkan untuk digeneralisasikan secara luas, tetapi untuk memberikan pemahaman analitis mengenai praktik inovasi pelayanan publik di tingkat pemerintahan lokal.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Capaian Ekonomi Mikro dan Implikasinya terhadap Pemberdayaan**

Hasil monitoring dan evaluasi Program Kanggo Riko menunjukkan adanya perbaikan kinerja ekonomi mikro pada rumah tangga penerima manfaat, khususnya perempuan kepala keluarga miskin. Sebagaimana dirangkum dalam Tabel 2, penerima manfaat mengalami peningkatan pendapatan rata-rata sebesar 36,34 persen, peningkatan volume penjualan usaha hingga 80 persen, peningkatan jumlah pembeli sebesar 78,95 persen, serta peningkatan kapasitas pemasaran sebesar 77,89 persen. Secara deskriptif, capaian ini menunjukkan adanya penguatan aktivitas ekonomi produktif pada tingkat rumah tangga dalam periode implementasi program.

Lebih dari sekadar indikator ekonomi, peningkatan tersebut merefleksikan proses adaptasi dan pembelajaran usaha yang dialami oleh penerima manfaat. Peningkatan volume penjualan dan jumlah pembeli mengindikasikan bahwa usaha yang dijalankan tidak hanya bertahan, tetapi juga mampu menembus pasar lokal secara lebih luas. Dalam konteks rumah tangga miskin, khususnya yang dikepalai perempuan, capaian ini penting karena menunjukkan pergeseran dari ketergantungan pada bantuan sosial menuju penguatan sumber penghidupan yang lebih berkelanjutan (Huda, N., & Handayani, I., 2025).

Secara analitis, temuan ini tidak dapat dipahami hanya sebagai keberhasilan teknis pemberian alat usaha. Peningkatan pendapatan dan kapasitas pemasaran juga mencerminkan perubahan posisi sosial penerima manfaat. Dalam banyak kasus, perempuan kepala keluarga menghadapi keterbatasan akses modal, jaringan, dan legitimasi sosial dalam aktivitas ekonomi. Oleh karena itu, peningkatan kinerja usaha berimplikasi pada meningkatnya daya tawar ekonomi, kepercayaan diri, serta pengakuan sosial dalam lingkungan komunitasnya.

Dalam perspektif *New Public Service* (NPS), capaian ekonomi mikro ini dapat dimaknai sebagai bagian dari proses penciptaan nilai publik (*public value creation*). Pemberdayaan ekonomi tidak diposisikan sebagai tujuan akhir, melainkan sebagai sarana untuk memperkuat

kapasitas warga sebagai aktor sosial dan ekonomi. Penerima manfaat tidak lagi diperlakukan sebagai objek intervensi negara, tetapi sebagai subjek yang secara aktif membangun keberlanjutan penghidupannya melalui dukungan fasilitatif pemerintah daerah.

Keberhasilan relatif pada tingkat mikro ini juga tidak terlepas dari pendekatan pendampingan sosial yang menyertai pemberian bantuan. Pendampingan memungkinkan penerima manfaat untuk mengelola risiko usaha, menyesuaikan strategi pemasaran, dan mengembangkan jejaring ekonomi lokal. Dalam kerangka NPS, praktik ini mencerminkan peran pemerintah sebagai fasilitator proses, bukan sebagai pengendali penuh hasil kebijakan.

**Tabel 2.** Dampak Program (Hasil Monitoring dan Evaluasi)

Indikator Dampak	Capaian
Peningkatan pendapatan	36,34%
Peningkatan penjualan	80,00%
Peningkatan jumlah pembeli	78,95%
Peningkatan pemasaran	77,89%

Sumber: Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Banyuwangi, 2025

Meskipun demikian, data pada Tabel 2 perlu dibaca secara hati-hati dalam kerangka metodologis penelitian ini. Capaian tersebut merepresentasikan kondisi kelompok penerima manfaat Program Kanggo Riko dan tidak dapat digeneralisasikan sebagai gambaran kondisi seluruh rumah tangga miskin di Kabupaten Banyuwangi. Selain itu, indikator yang digunakan bersifat self-reported dan berbasis laporan monitoring program, sehingga lebih tepat dipahami sebagai refleksi capaian internal program dibandingkan sebagai ukuran dampak pembangunan secara agregat.

Lebih lanjut, desain penelitian kualitatif studi kasus yang digunakan tidak memungkinkan pengujian hubungan kausal langsung antara program dan perubahan indikator ekonomi makro. Tidak terdapat kelompok pembandingan, desain *before-after* yang ketat, maupun mekanisme *counterfactual analysis* yang dapat mengisolasi pengaruh Program Kanggo Riko dari faktor-faktor lain. Oleh karena itu, peningkatan kinerja ekonomi mikro ini dipahami sebagai asosiasi empiris yang menunjukkan potensi kontribusi program terhadap penguatan ekonomi rumah tangga, bukan sebagai bukti deterministik terhadap penurunan tingkat kemiskinan daerah.

Dengan demikian, temuan pada subbagian ini menegaskan bahwa kekuatan utama Program Kanggo Riko terletak pada kemampuannya membangun fondasi pemberdayaan ekonomi di tingkat mikro melalui pendekatan partisipatif dan fasilitatif. Capaian ekonomi penerima manfaat perlu diposisikan sebagai bagian dari proses jangka panjang penciptaan nilai publik, yang hasil akhirnya sangat dipengaruhi oleh konteks lokal, dinamika pasar, dan keberlanjutan pendampingan kebijakan.

### **Skema Bantuan Produktif dan Logika Kebijakan Pemberdayaan**

Skema bantuan Program Kanggo Riko sebagaimana disajikan dalam Tabel 3 memberikan gambaran mengenai desain kebijakan yang secara sadar diarahkan pada penguatan kapasitas ekonomi rumah tangga miskin melalui instrumen bantuan produktif. Penetapan nilai bantuan sebesar Rp2.500.000 per rumah tangga miskin (RTM), dengan bentuk bantuan berupa alat usaha produktif, menunjukkan bahwa intervensi tidak dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan konsumtif jangka pendek, melainkan untuk mendorong aktivitas ekonomi yang berkelanjutan.

Penekanan alokasi minimal 70 persen untuk investasi usaha produktif merupakan elemen kunci dalam skema ini. Ketentuan tersebut secara normatif membatasi penggunaan bantuan agar benar-benar diarahkan pada kegiatan yang berpotensi menghasilkan pendapatan. Dalam konteks kebijakan penanggulangan kemiskinan, pendekatan ini menandai pergeseran penting

dari pola bantuan sosial karitatif menuju pendekatan pemberdayaan ekonomi yang berorientasi pada kemandirian rumah tangga miskin.

**Tabel 3.** Skema Bantuan per Penerima

Komponen	Ketentuan
Nilai Bantuan	Rp 2.500.000 / RTM
Bentuk Bantuan	Alat usaha produktif
Investasi Usaha	$\geq 70\%$
Usaha pendukung (ternak/perikanan)	$\pm 20\%$
Kebutuhan dasar	$\leq 10\%$
Perlindungan Sosial	BPJS Ketenagakerjaan

Sumber: Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Banyuwangi, 2025

Selain investasi usaha utama, penyediaan porsi sekitar 20 persen untuk usaha pendukung seperti ternak atau perikanan mencerminkan upaya diversifikasi sumber penghidupan rumah tangga miskin. Diversifikasi ini penting dalam konteks ekonomi pedesaan yang rentan terhadap fluktuasi pasar dan risiko produksi. Dengan demikian, skema bantuan tidak hanya mendorong satu jenis usaha, tetapi juga membuka ruang adaptasi terhadap potensi dan kondisi lokal penerima manfaat.

Pembatasan penggunaan bantuan untuk kebutuhan dasar maksimal 10 persen menunjukkan upaya kebijakan untuk menjaga keseimbangan antara kebutuhan jangka pendek dan tujuan pemberdayaan jangka menengah. Ketentuan ini sekaligus mengurangi risiko penggunaan bantuan secara konsumtif yang sering menjadi kelemahan program bantuan sosial konvensional. Namun, dalam praktiknya, pembatasan ini juga menuntut sensitivitas pendamping terhadap kondisi riil rumah tangga miskin, terutama pada fase awal usaha ketika tekanan ekonomi masih tinggi.

Dalam perspektif *New Public Service* (NPS), desain kebijakan semacam ini mencerminkan peran pemerintah daerah sebagai fasilitator penciptaan nilai publik. Bantuan tidak diposisikan sebagai tujuan akhir kebijakan, melainkan sebagai sarana untuk memperkuat kapasitas ekonomi, sosial, dan institusional warga. Pendampingan sosial yang menyertai bantuan material berfungsi sebagai mekanisme pembelajaran bersama (*co-learning*) yang memungkinkan penerima manfaat mengembangkan keterampilan usaha, memperluas jejaring, dan meningkatkan kepercayaan diri.

Lebih jauh, penyertaan perlindungan sosial melalui BPJS Ketenagakerjaan merupakan elemen penting dalam logika kebijakan pemberdayaan. Perlindungan ini memberikan jaminan dasar terhadap risiko kerja dan ketidakpastian ekonomi yang melekat pada aktivitas usaha mikro. Dalam kerangka NPS, perlindungan sosial dipahami sebagai bagian dari upaya negara untuk memastikan keberlanjutan nilai publik, bukan sekadar tambahan administratif dalam desain program.

Meskipun memiliki kekuatan konseptual, skema bantuan produktif ini juga mengandung potensi dilema implementasi. Ketergantungan pada kapasitas individu penerima manfaat dalam mengelola usaha membuka ruang ketimpangan capaian antarrumah tangga. Perbedaan tingkat literasi usaha, pengalaman berwirausaha, serta akses terhadap pasar lokal dapat menghasilkan hasil yang sangat beragam, meskipun skema bantuan yang diberikan relatif seragam.

Selain itu, kualitas pendampingan sosial dan kapasitas kelembagaan desa menjadi faktor penentu keberhasilan skema ini. Variasi kemampuan pendamping antardesa berpotensi menciptakan kesenjangan implementasi, di mana sebagian penerima manfaat mampu mengoptimalkan bantuan, sementara yang lain menghadapi kesulitan dalam mengembangkan usaha. Risiko kegagalan usaha juga tetap ada, terutama pada wilayah dengan akses pasar terbatas atau infrastruktur ekonomi yang kurang memadai.

Pengakuan terhadap potensi keterbatasan dan dilema ini penting untuk menjaga posisi analisis tetap kritis dan tidak terjebak dalam narasi keberhasilan tunggal. Dengan mengakui bahwa skema bantuan produktif bukanlah solusi instan terhadap kemiskinan, penelitian ini menempatkan Program Kanggo Riko sebagai praktik kebijakan yang menjanjikan, tetapi tetap memerlukan penguatan kapasitas lokal, adaptasi kontekstual, dan evaluasi berkelanjutan.

Dengan demikian, skema bantuan produktif dalam Program Kanggo Riko dapat dipahami sebagai manifestasi konkret dari logika kebijakan pemberdayaan berbasis New Public Service. Kekuatan utamanya terletak pada desain yang mendorong kemandirian dan penciptaan nilai publik, sementara tantangan utamanya berada pada kompleksitas implementasi dan keberlanjutan capaian di tingkat lokal.

### Dinamika Kemiskinan Banyuwangi dalam Konteks Implementasi Program Kanggo Riko

Tabel 4 menyajikan perkembangan tingkat kemiskinan Kabupaten Banyuwangi pada periode 2022–2025 yang menunjukkan tren penurunan baik dari sisi persentase maupun jumlah penduduk miskin. Persentase penduduk miskin menurun dari 7,51 persen pada tahun 2022 menjadi 6,13 persen pada tahun 2025, sementara jumlah penduduk miskin berkurang dari 122,01 ribu jiwa menjadi 100,13 ribu jiwa. Secara deskriptif, data ini menggambarkan adanya perbaikan kondisi kesejahteraan masyarakat pada level makro dalam kurun waktu tersebut.

**Tabel 4.** Angka Kemiskinan Banyuwangi

Tahun	Persentase Penduduk Miskin (%)	Jumlah Penduduk Miskin (ribu Jiwa)
2022	7,51	122,01
2023	7,34	119,52
2024	6,54	106,61
2025	6,13	100,13

Sumber: Badan Pusat Statistik Banyuwangi, 2025

Dalam konteks analisis kebijakan, tren penurunan kemiskinan tersebut memberikan latar makro yang relevan bagi pembahasan Program Kanggo Riko. Namun, penting ditegaskan bahwa data pada Tabel 4 tidak dapat digunakan untuk mengklaim adanya hubungan kausal langsung antara implementasi program dan penurunan kemiskinan daerah. Angka kemiskinan merupakan indikator agregat yang dipengaruhi oleh beragam kebijakan dan faktor struktural yang bekerja secara simultan.

Secara metodologis, penelitian ini menggunakan desain kualitatif studi kasus yang tidak dilengkapi dengan kelompok pembanding, analisis *counterfactual*, maupun desain *before–after* yang ketat. Keterbatasan ini menyebabkan analisis tidak memungkinkan untuk mengisolasi pengaruh spesifik Program Kanggo Riko terhadap perubahan indikator kemiskinan makro. Oleh karena itu, setiap keterkaitan antara program dan tren kemiskinan daerah harus dipahami dalam kerangka hubungan asosiatif, bukan kausal.

Selain keterbatasan desain penelitian, dinamika kemiskinan daerah juga dipengaruhi oleh berbagai faktor eksternal dan kebijakan lintas sektor. Program perlindungan sosial nasional, seperti bantuan sosial tunai dan subsidi pangan, berkontribusi secara signifikan terhadap pengurangan beban pengeluaran rumah tangga miskin. Di tingkat daerah, kebijakan sektoral di bidang kesehatan, pendidikan, dan ketenagakerjaan turut memengaruhi kondisi kesejahteraan masyarakat. Pertumbuhan ekonomi regional dan dinamika pasar tenaga kerja juga memainkan peran penting dalam menentukan tingkat kemiskinan.

Dalam kerangka kebijakan publik, Program Kanggo Riko lebih tepat diposisikan sebagai salah satu instrumen dalam ekosistem penanggulangan kemiskinan daerah. Program ini berfokus pada penguatan kapasitas ekonomi mikro dan pemberdayaan sosial rumah tangga

miskin, khususnya perempuan kepala keluarga. Dengan demikian, kontribusi utama program terletak pada pembangunan fondasi kemandirian ekonomi di tingkat komunitas, bukan pada pencapaian target makro secara langsung (Majidah, W. R., & Permatasari, S. J., 2025).

Dari perspektif *New Public Service* (NPS), peran Program Kanggo Riko dalam dinamika kemiskinan daerah tidak diukur semata-mata melalui perubahan indikator statistik, tetapi juga melalui proses penciptaan nilai publik. Nilai publik tersebut tercermin dalam meningkatnya kapasitas warga untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, terbangunnya kepercayaan antara warga dan pemerintah desa, serta menguatnya jejaring sosial di tingkat lokal. Aspek-aspek ini sering kali tidak tertangkap secara langsung dalam indikator kemiskinan, tetapi memiliki implikasi jangka panjang terhadap kesejahteraan masyarakat.

Lebih lanjut, pendekatan partisipatif dan dialogis yang diterapkan dalam Program Kanggo Riko berpotensi menghasilkan efek tidak langsung (*indirect effects*) terhadap dinamika kemiskinan daerah. Melalui mekanisme rembug warga, rumah tangga miskin memperoleh ruang untuk menyuarakan kebutuhan dan preferensinya, yang pada gilirannya dapat memengaruhi perencanaan dan alokasi sumber daya desa. Efek semacam ini bersifat kumulatif dan kontekstual, sehingga sulit diukur dalam jangka pendek, tetapi relevan dalam analisis kebijakan berbasis NPS.

Dengan mempertimbangkan keterbatasan metodologis dan kompleksitas faktor yang memengaruhi kemiskinan, penelitian ini menegaskan bahwa hubungan antara Program Kanggo Riko dan penurunan tingkat kemiskinan Kabupaten Banyuwangi harus dipahami secara hati-hati. Program ini tidak diklaim sebagai determinan tunggal perubahan kemiskinan, melainkan sebagai bagian dari upaya kolektif pemerintah daerah dan masyarakat dalam membangun kesejahteraan yang lebih inklusif dan berkelanjutan.

### **Mekanisme Partisipatif: Rembug sebagai Arena Deliberasi**

Salah satu karakteristik utama Program Kanggo Riko adalah penggunaan mekanisme pra-rembug dan rembug warga desa sebagai bagian integral dari proses penentuan sasaran dan bentuk intervensi kebijakan. Mekanisme ini dirancang untuk memastikan bahwa rumah tangga miskin, khususnya perempuan kepala keluarga, tidak hanya menjadi objek penerima program, tetapi juga terlibat secara aktif dalam proses pengambilan keputusan (Permatasari, S. J., & Wahyudiono, A., 2021). Dalam konteks administrasi publik kontemporer, pendekatan ini mencerminkan pergeseran dari model kebijakan yang bersifat top-down menuju proses deliberatif yang lebih inklusif.

Dalam perspektif *New Public Service* (NPS), praktik rembug dapat dipahami sebagai manifestasi prinsip dialog dan partisipasi bermakna. Warga diberi ruang untuk menyampaikan kebutuhan, pengalaman, dan aspirasi mereka secara langsung, sementara pemerintah desa dan pendamping berperan sebagai fasilitator proses. Interaksi ini menciptakan arena penciptaan nilai publik bersama (*co-creation of public value*), di mana kebijakan tidak diproduksi secara sepihak oleh negara, melainkan melalui proses negosiasi sosial yang kontekstual.

Berbeda dengan pendekatan *New Public Management* (NPM) yang menekankan efisiensi, standar prosedural, dan pengukuran kinerja berbasis output, mekanisme rembug tidak bertumpu pada indikator kuantitatif semata. Proses deliberatif membuka ruang bagi ekspresi kebutuhan yang bersifat kualitatif dan kontekstual, yang sering kali terabaikan dalam pendekatan manajerial. Dengan demikian, rembug memungkinkan kebijakan merespons kompleksitas sosial rumah tangga miskin yang tidak dapat direduksi menjadi angka atau kategori administratif.

Selain berfungsi sebagai forum pengambilan keputusan, rembug juga berperan sebagai arena pembelajaran sosial. Melalui dialog yang terjadi, warga dan aparat desa bersama-sama mendiskusikan keterbatasan sumber daya, prioritas kebutuhan, serta konsekuensi dari berbagai

pilihan kebijakan. Proses ini berkontribusi pada peningkatan literasi kebijakan di tingkat komunitas dan memperkuat rasa kepemilikan warga terhadap program yang dijalankan.

Namun demikian, praktik deliberatif dalam konteks desa tidak sepenuhnya bebas dari ketegangan dan risiko. Struktur sosial desa yang hierarkis dapat memengaruhi dinamika partisipasi, di mana aktor-aktor tertentu memiliki pengaruh lebih besar dalam proses rembug. Risiko dominasi elit lokal, baik formal maupun informal, dapat memengaruhi arah diskusi dan hasil keputusan, sehingga berpotensi mengurangi inklusivitas proses.

Selain risiko *elite capture*, keterbatasan partisipasi kelompok paling rentan juga menjadi tantangan tersendiri. Perempuan kepala keluarga miskin, meskipun menjadi sasaran utama program, tidak selalu memiliki kapasitas atau keberanian untuk menyuarakan pendapatnya secara terbuka dalam forum publik. Faktor budaya, relasi kuasa, dan keterbatasan waktu dapat membatasi tingkat partisipasi substantif kelompok ini dalam proses deliberatif.

Kualitas rembug juga sangat bergantung pada kapasitas fasilitator, termasuk perangkat desa dan pendamping program. Kemampuan fasilitator dalam mengelola diskusi, memastikan keseimbangan partisipasi, dan memediasi perbedaan kepentingan menjadi faktor penentu efektivitas rembug sebagai arena deliberasi. Variasi kapasitas fasilitator antardaerah dapat menghasilkan kualitas proses yang berbeda, yang pada gilirannya memengaruhi hasil kebijakan.

Dengan mempertimbangkan dinamika tersebut, mekanisme rembug dalam Program Kanggo Riko dapat dipahami sebagai praktik partisipatif yang memiliki potensi transformatif sekaligus keterbatasan inheren. Dalam kerangka NPS, nilai utama rembug tidak hanya terletak pada hasil keputusan yang dihasilkan, tetapi juga pada proses dialog yang membangun kepercayaan, memperkuat relasi sosial, dan meningkatkan kapasitas warga untuk terlibat dalam urusan publik.

Oleh karena itu, analisis terhadap mekanisme rembug perlu mempertahankan sikap kritis dengan mengakui adanya ketegangan dan dilema implementasi. Pendekatan ini penting agar kajian tidak terjebak dalam narasi normatif yang mengidealkan partisipasi, melainkan mampu memberikan pemahaman realistis mengenai praktik deliberasi dalam kebijakan publik berbasis desa.

### **Kontras Paradigma: *New Public Management*, *Collaborative Governance*, dan *New Public Service***

Analisis terhadap Program Kanggo Riko menjadi lebih bermakna ketika ditempatkan dalam perbandingan paradigma administrasi publik yang berbeda, khususnya *New Public Management* (NPM), *collaborative governance*, dan *New Public Service* (NPS). Setiap paradigma membawa asumsi dasar, logika kebijakan, dan indikator keberhasilan yang berbeda, sehingga menghasilkan cara pandang yang tidak sama dalam menilai praktik inovasi pelayanan publik di tingkat lokal.

Dalam kerangka *New Public Management*, keberhasilan kebijakan publik umumnya diukur melalui indikator yang bersifat kuantitatif dan terstandar, seperti efisiensi anggaran, jumlah penerima manfaat, tingkat serapan dana, dan capaian output ekonomi. Jika Program Kanggo Riko dianalisis menggunakan lensa NPM, perhatian utama akan tertuju pada aspek realisasi anggaran, skala cakupan program, serta peningkatan pendapatan penerima manfaat sebagaimana tercermin dalam laporan monitoring dan evaluasi.

Pendekatan NPM tersebut memiliki keterbatasan dalam menjelaskan dimensi relasional dan proses sosial yang menjadi inti Program Kanggo Riko. Fokus pada output dan efisiensi cenderung mengabaikan mekanisme deliberatif, dinamika partisipasi, serta proses pembelajaran sosial yang berlangsung di tingkat desa. Dengan demikian, NPM kurang mampu menangkap nilai-nilai non-material, seperti peningkatan kepercayaan, legitimasi kebijakan, dan rasa kepemilikan warga terhadap program.

Collaborative governance menawarkan perspektif yang lebih inklusif dengan menekankan pentingnya kemitraan dan kerja sama antara pemerintah, masyarakat, dan aktor non-negara lainnya. Dalam kerangka ini, Program Kanggo Riko dapat dipahami sebagai upaya kolaboratif yang melibatkan pemerintah daerah, pemerintah desa, pendamping, dan komunitas lokal dalam penanggulangan kemiskinan. Pendekatan ini memberikan pengakuan yang lebih besar terhadap peran aktor nonpemerintah dibandingkan dengan NPM (Saputra, E., & Rahmawati, T., 2024).

Namun, dalam banyak praktik kebijakan, collaborative governance sering kali berhenti pada kolaborasi yang bersifat prosedural. Keterlibatan aktor masyarakat tidak selalu disertai dengan distribusi kekuasaan yang setara, sehingga agensi substantif kelompok miskin tetap terbatas. Kolaborasi dapat berujung pada partisipasi simbolik, di mana warga hadir dalam proses, tetapi tidak memiliki pengaruh signifikan terhadap keputusan akhir (Saputra, E., & Rahmawati, T., 2024).

Dalam konteks tersebut, *New Public Service* memberikan kerangka analitis yang lebih memadai untuk memahami karakter Program Kanggo Riko. NPS menempatkan warga negara sebagai pemilik kepentingan utama dalam kebijakan publik dan menekankan penciptaan nilai publik melalui dialog, partisipasi bermakna, dan pemberdayaan. Keberhasilan kebijakan tidak diukur semata-mata melalui output atau efisiensi, tetapi melalui sejauh mana kebijakan memperkuat kapasitas warga dan relasi sosial dalam masyarakat.

Dalam paradigma NPS, peran pemerintah daerah bergeser dari aktor dominan menjadi fasilitator proses. Pemerintah tidak lagi diposisikan sebagai penyedia layanan utama, melainkan sebagai penjaga proses deliberatif yang memungkinkan warga berpartisipasi secara setara. Pendekatan ini terlihat dalam desain dan implementasi Program Kanggo Riko, khususnya melalui mekanisme pra-rembug dan rembug warga desa.

Peran Kader Pemberdayaan Masyarakat Desa (KPMD) menjadi elemen kunci dalam operasionalisasi prinsip NPS di tingkat lokal. KPMD berfungsi sebagai penghubung antara negara dan warga, sekaligus sebagai fasilitator dialog dan pendamping proses pemberdayaan. Kehadiran KPMD membantu menjembatani kesenjangan kapasitas dan memastikan bahwa suara rumah tangga miskin dapat terartikulasikan dalam proses kebijakan.

Dengan demikian, perbandingan ketiga paradigma ini menegaskan bahwa Program Kanggo Riko tidak dapat dipahami secara utuh jika hanya dianalisis melalui lensa NPM atau collaborative governance. Paradigma *New Public Service* menawarkan kerangka yang lebih komprehensif untuk menjelaskan mekanisme, nilai, dan proses yang mendasari program, sekaligus menyoroti potensi dan keterbatasannya dalam praktik pemerintahan lokal.

Melalui kontras paradigma ini, penelitian ini menunjukkan bahwa inovasi pelayanan publik berbasis pemberdayaan dan partisipasi memerlukan kerangka analitis yang mampu menangkap dimensi proses dan relasi sosial. NPS memberikan kontribusi penting dalam memahami bagaimana kebijakan publik dapat menjadi arena penciptaan nilai publik bersama, terutama dalam konteks penanggulangan kemiskinan di tingkat desa.

### **Operasionalisasi Prinsip *New Public Service* dalam Program Kanggo Riko**

Untuk menegaskan bahwa penggunaan paradigma *New Public Service* (NPS) dalam penelitian ini tidak bersifat normatif atau deskriptif semata, Tabel 5 disusun sebagai pemetaan analitis antara prinsip-prinsip utama NPS dan praktik kebijakan yang teridentifikasi dalam Program Kanggo Riko. Pemetaan ini tidak dimaksudkan untuk mengulang narasi implementasi program, melainkan untuk menunjukkan bagaimana kerangka teoretis NPS dioperasionalkan secara konkret melalui desain kebijakan, mekanisme partisipatif, dan praktik tata kelola di tingkat desa.

Berbeda dengan laporan program yang umumnya hanya menampilkan kegiatan dan output, Tabel 5 berfungsi sebagai kerangka evaluatif berbasis teori yang menghubungkan konsep-konsep kunci NPS—seperti *citizens as owners*, dialog deliberatif, pemberdayaan, dan penciptaan nilai publik jangka panjang—dengan bukti empiris dan kebijakan yang dapat ditelusuri. Dengan pendekatan ini, prinsip NPS tidak diperlakukan sebagai abstraksi normatif, tetapi sebagai lensa analitis untuk menilai sejauh mana suatu inovasi kebijakan mencerminkan pergeseran peran negara dan warga dalam proses pelayanan publik.

Pendekatan pemetaan analitis ini menjadi pembeda utama artikel ini dibandingkan dengan studi-studi NPS deskriptif yang banyak berkembang di Indonesia. Alih-alih sekadar menyatakan bahwa suatu program “mencerminkan NPS”, penelitian ini menunjukkan bagaimana dan melalui mekanisme apa prinsip-prinsip NPS bekerja dalam praktik kebijakan lokal. Dengan demikian, Tabel 5 tidak hanya memperkuat argumentasi teoretis artikel, tetapi juga berkontribusi pada pengembangan metodologi analisis NPS yang lebih operasional dan kontekstual dalam studi administrasi publik di tingkat pemerintahan lokal.

**Tabel 5.** Pemetaan Program Kanggo Riko terhadap Indikator NPS

<b>Prinsip / Indikator NPS</b>	<b>Implementasi dalam Kanggo Riko</b>	<b>Bukti Empiris &amp; Kebijakan</b>
<i>Citizens as Owners, not Customers</i>	RTM diposisikan sebagai subjek pembangunan, bukan penerima pasif bantuan	Bantuan berbentuk alat usaha produktif, bukan uang tunai
<i>Public Interest as Shared Values</i>	Penentuan sasaran dan jenis bantuan melalui rembuk warga desa	Forum deliberatif desa dan berita acara hasil rembuk
<i>Democratic Citizenship &amp; Participation</i>	Keterlibatan aktif RTM, tokoh masyarakat, BPD, dan KPMD	Pra-rembuk dan rembuk warga sebagai mekanisme partisipatif
<i>Dialogue and Trust Building</i>	Pendampingan intensif oleh KPMD melalui interaksi langsung	KPMD menjadi simpul kepercayaan antara negara dan warga
<i>Empowerment over Service Delivery</i>	Fokus pada peningkatan kapasitas usaha dan kemandirian ekonomi	Peningkatan pendapatan RTM sebesar 36,34%
<i>Collaborative Governance</i>	Kolaborasi Pemkab, Desa dan Masyarakat	Integrasi APBD (ADD khusus) dengan APBDes
<i>Accountability through Engagement</i>	Pengawasan sosial berbasis komunitas desa	Validasi data RTM melalui forum terbuka
<i>Long-term Public Value Creation</i>	Penguatan ekonomi mikro dan penurunan kemiskinan berkelanjutan	Penurunan kemiskinan Banyuwangi 2022-2025

### **Ketegangan Implementasi dan Risiko Kebijakan Berbasis Desa**

Meskipun Program Kanggo Riko memiliki kekuatan konseptual yang kuat dalam kerangka New Public Service, implementasinya di tingkat desa tidak terlepas dari berbagai ketegangan dan keterbatasan. Program berbasis partisipasi pada dasarnya beroperasi dalam konteks sosial yang kompleks, di mana relasi kuasa, kapasitas kelembagaan, dan dinamika lokal sangat memengaruhi hasil kebijakan. Oleh karena itu, penting untuk memahami bahwa keberhasilan normatif desain kebijakan tidak selalu berbanding lurus dengan capaian implementatif di lapangan.

Salah satu tantangan utama terletak pada variasi kapasitas kelembagaan desa. Perbedaan kualitas tata kelola, kemampuan administrasi, serta pengalaman perangkat desa dalam mengelola program pemberdayaan menyebabkan implementasi Kanggo Riko berjalan

tidak seragam antarwilayah. Desa dengan kapasitas kelembagaan yang lebih kuat cenderung mampu mengelola proses partisipatif dan pendampingan secara lebih efektif dibandingkan dengan desa dengan sumber daya kelembagaan terbatas.

Kualitas pendampingan sosial juga menjadi faktor krusial yang memengaruhi keberhasilan program. Pendamping berperan sebagai fasilitator, mediator, sekaligus penguat kapasitas penerima manfaat. Variasi kompetensi, pengalaman, dan beban kerja pendamping antardaesa berpotensi menciptakan kesenjangan capaian. Dalam konteks ini, keberhasilan Program Kanggo Riko sangat bergantung pada aktor perantara (*street-level facilitators*) yang menjalankan kebijakan di tingkat lokal.

Selain itu, risiko dominasi elit lokal atau *elite capture* merupakan tantangan yang melekat pada kebijakan berbasis desa. Struktur sosial yang hierarkis dan relasi patron-klien dapat memengaruhi proses seleksi penerima manfaat maupun arah pengambilan keputusan dalam forum rembung. Meskipun mekanisme deliberatif dirancang untuk inklusif, praktiknya tetap membuka ruang bagi aktor tertentu untuk memengaruhi hasil kebijakan sesuai dengan kepentingannya.

Ketergantungan pada kapasitas individu penerima manfaat juga menimbulkan ketidakpastian capaian program. Tidak semua rumah tangga miskin memiliki tingkat literasi usaha, ketahanan psikologis, atau akses pasar yang sama. Faktor-faktor ini dapat memengaruhi keberhasilan pengelolaan usaha produktif, meskipun skema bantuan dan pendampingan yang diberikan relatif seragam. Risiko kegagalan usaha menjadi bagian tak terpisahkan dari pendekatan pemberdayaan berbasis usaha mikro.

Lebih lanjut, dinamika sosial dan budaya lokal turut memengaruhi efektivitas implementasi. Norma gender, pembagian peran dalam rumah tangga, serta persepsi masyarakat terhadap perempuan kepala keluarga dapat memengaruhi tingkat dukungan sosial terhadap penerima manfaat. Dalam beberapa konteks, beban domestik dan keterbatasan waktu dapat menghambat partisipasi perempuan dalam kegiatan pendampingan dan pengembangan usaha.

Pengakuan terhadap berbagai ketegangan dan risiko ini penting untuk menjaga posisi analisis tetap kritis dan reflektif. Tanpa pengakuan terhadap keterbatasan implementatif, kajian kebijakan berisiko terjebak dalam narasi normatif yang menonjolkan keberhasilan tanpa mengkaji kompleksitas realitas lapangan. Pendekatan kritis memungkinkan penelitian ini untuk memberikan gambaran yang lebih seimbang mengenai potensi dan batasan Program Kanggo Riko.

Dengan demikian, subbagian ini menegaskan bahwa Program Kanggo Riko tidak dapat dipahami sebagai solusi teknokratis yang bebas dari dilema. Sebaliknya, program ini merupakan praktik kebijakan yang beroperasi dalam ruang negosiasi sosial yang dinamis, dengan hasil yang sangat dipengaruhi oleh konteks lokal. Pemahaman terhadap ketegangan implementasi ini menjadi landasan penting bagi pengembangan kebijakan pemberdayaan yang lebih adaptif dan berkelanjutan di masa depan.

### **Novelty dan Kontribusi Akademik**

Kebaruan (*novelty*) penelitian ini terletak pada upayanya menempatkan Program Kanggo Riko tidak sekadar sebagai studi deskriptif inovasi kebijakan daerah, tetapi sebagai *analytical case* untuk menguji relevansi dan operasionalisasi paradigma *New Public Service* (NPS) dalam konteks pemerintahan lokal di negara berkembang. Dengan pendekatan ini, artikel ini secara eksplisit berkontribusi pada perdebatan teoretis administrasi publik yang selama ini didominasi oleh studi di negara maju dan konteks institusional yang berbeda.

Aspek kebaruan pertama terletak pada fokus penelitian terhadap perempuan kepala keluarga miskin sebagai subjek utama analisis dalam kerangka NPS. Kajian administrasi publik di Indonesia umumnya membahas NPS pada level abstrak atau institusional, dengan perhatian

terbatas pada kelompok sosial spesifik. Dengan memusatkan analisis pada perempuan kepala keluarga miskin, penelitian ini memperluas cakupan empiris NPS dan menunjukkan bagaimana paradigma tersebut dapat berinteraksi dengan isu kerentanan, ketimpangan gender, dan kemiskinan struktural.

Aspek kebaruan kedua adalah pengungkapan mekanisme pra-rembug dan rembug warga desa sebagai instrumen operasional NPS di tingkat lokal. Berbeda dengan banyak studi NPS yang berhenti pada level normatif, penelitian ini menunjukkan secara empiris bagaimana prinsip dialog, partisipasi bermakna, dan penciptaan nilai publik diterjemahkan ke dalam praktik kebijakan konkret. Mekanisme rembug dianalisis bukan hanya sebagai forum konsultasi, tetapi sebagai arena deliberasi yang membentuk relasi negara–warga dan memengaruhi desain serta implementasi kebijakan.

Aspek kebaruan ketiga berkaitan dengan integrasi Anggaran Dana Desa (ADD) khusus dan APBDes sebagai mekanisme penciptaan nilai publik berbasis partisipasi. Penelitian ini menunjukkan bahwa instrumen fiskal desa tidak hanya berfungsi sebagai alat distribusi sumber daya, tetapi juga sebagai medium institusional untuk memperkuat proses deliberatif dan pemberdayaan warga. Temuan ini memberikan perspektif baru mengenai peran kebijakan fiskal lokal dalam kerangka NPS yang selama ini relatif kurang mendapat perhatian dalam literatur administrasi publik.

Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi dengan memperluas pemahaman mengenai operasionalisasi NPS di luar konteks negara maju. Artikel ini menunjukkan bahwa prinsip-prinsip NPS dapat diadaptasi secara kontekstual dalam tata kelola pemerintahan desa, dengan mempertimbangkan dinamika sosial, kapasitas kelembagaan, dan keterbatasan sumber daya. Dengan demikian, penelitian ini memperkaya literatur NPS dengan bukti empiris dari konteks pemerintahan lokal di Indonesia.

Secara empiris, artikel ini memberikan kontribusi dengan menyajikan analisis yang kritis dan reflektif terhadap praktik inovasi pelayanan publik berbasis pemberdayaan. Dengan menghindari klaim kausal yang berlebihan dan mengakui keterbatasan metodologis, penelitian ini menawarkan pendekatan yang lebih realistis dalam menilai dampak kebijakan publik. Pendekatan ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi penelitian selanjutnya yang ingin mengkaji inovasi kebijakan daerah secara lebih ketat dan berimbang.

Dengan demikian, artikel ini tidak hanya memperkaya diskursus akademik mengenai New Public Service, tetapi juga memberikan kontribusi konseptual dan metodologis bagi studi administrasi publik di Indonesia. Melalui analisis kontekstual yang mendalam, penelitian ini menunjukkan bahwa NPS bukan sekadar paradigma normatif, melainkan kerangka analitis yang relevan dan aplikatif untuk memahami kompleksitas kebijakan publik di tingkat pemerintahan lokal.

## **SIMPULAN**

### **Simpulan**

Penelitian ini menyimpulkan bahwa Program Kanggo Riko merepresentasikan praktik inovasi pelayanan publik yang selaras dengan paradigma *New Public Service* (NPS), khususnya melalui penekanan pada partisipasi deliberatif, pemberdayaan ekonomi, dan penciptaan nilai publik berbasis komunitas desa. Tujuan penelitian untuk menganalisis Kanggo Riko dalam perspektif NPS tercapai dengan menunjukkan bahwa program ini tidak sekadar berorientasi pada distribusi sumber daya, tetapi pada penguatan kapasitas, agensi, dan posisi kewargaan perempuan kepala keluarga miskin sebagai subjek kebijakan. Temuan utama menunjukkan adanya penguatan ekonomi mikro dan peningkatan kapasitas usaha penerima manfaat yang secara empiris berasosiasi dengan dinamika perbaikan kesejahteraan di tingkat lokal, tanpa mengklaim hubungan kausal langsung terhadap penurunan kemiskinan daerah.

Secara teoretis, penelitian ini menegaskan relevansi NPS sebagai kerangka analitis yang lebih memadai dibandingkan dengan pendekatan *New Public Management* dan *collaborative governance* konvensional dalam memahami kebijakan penanggulangan kemiskinan berbasis desa. NPS memungkinkan pembacaan yang lebih mendalam terhadap proses deliberatif, relasi kepercayaan, dan co-creation nilai publik yang tidak sepenuhnya tertangkap oleh logika efisiensi atau kemitraan prosedural semata. Dengan demikian, studi ini berkontribusi pada pengayaan literatur administrasi publik, khususnya dalam konteks pemerintahan lokal di negara berkembang.

Berdasarkan temuan tersebut, penelitian ini menyarankan agar pengembangan kebijakan penanggulangan kemiskinan ke depan lebih menekankan kualitas proses partisipatif, kapasitas pendampingan sosial, dan mekanisme akuntabilitas berbasis komunitas. Selain itu, penelitian lanjutan disarankan untuk menggunakan desain metodologis yang lebih komparatif atau longitudinal guna menguji hubungan antara praktik NPS, dinamika kelembagaan desa, dan capaian kesejahteraan secara lebih kausal. Secara konseptual, integrasi perspektif NPS dengan analisis ketimpangan gender dan dinamika kekuasaan lokal menjadi agenda riset penting untuk memperkuat fondasi kebijakan publik yang inklusif dan berkelanjutan.

### **Keterbatasan**

Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan yang perlu diperhatikan dalam menafsirkan hasil analisis. Pertama, penelitian ini menggunakan desain kualitatif dengan pendekatan studi kasus pada satu program dan satu konteks daerah, sehingga temuan yang dihasilkan tidak dimaksudkan untuk digeneralisasikan secara statistik ke wilayah atau kebijakan lain. Fokus studi kasus memungkinkan pemahaman yang mendalam terhadap dinamika implementasi kebijakan, namun sekaligus membatasi daya jelajah temuan pada konteks yang memiliki karakteristik institusional dan sosial yang serupa (Yin, 2018).

Kedua, analisis dalam penelitian ini terutama bertumpu pada data sekunder berupa dokumen kebijakan, laporan pelaksanaan program, dan data statistik resmi, serta penafsiran teoretis berbasis paradigma *New Public Service*. Meskipun triangulasi sumber dan teori telah diterapkan untuk meningkatkan kredibilitas analisis, pendekatan ini tetap mengandung potensi bias interpretatif yang melekat pada penelitian kualitatif, terutama dalam menafsirkan makna partisipasi dan pemberdayaan dari perspektif kebijakan (Creswell & Poth, 2018). Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk melengkapi analisis dengan data primer yang lebih beragam, seperti wawancara mendalam atau observasi partisipatif, serta menggunakan desain komparatif antardaerah guna memperkuat validitas dan keluasan temuan.

Ketiga, ketiadaan data primer seperti wawancara atau observasi lapangan juga membatasi kemampuan penelitian untuk menangkap pengalaman langsung para penerima manfaat maupun dinamika implementasi di tingkat mikro. Oleh karena itu, temuan penelitian ini perlu dipahami sebagai interpretasi awal yang bersifat tentatif, khususnya dalam menjelaskan keterkaitan antara implementasi Program Kanggo Riko dengan dinamika penurunan kemiskinan di Banyuwangi. Penelitian lanjutan dengan pengumpulan data primer diperlukan untuk memverifikasi dan memperdalam temuan ini.

### **Implikasi Penelitian**

Penelitian ini memberikan implikasi penting bagi pengembangan studi administrasi publik, khususnya dalam memahami implementasi paradigma pelayanan publik yang berorientasi pada nilai dan partisipasi warga. Temuan penelitian menegaskan bahwa pendekatan pelayanan publik berbasis *New Public Service* (NPS) relevan untuk menjawab kompleksitas persoalan kebijakan sosial, terutama ketika kebijakan diarahkan pada kelompok rentan. Pelayanan publik tidak lagi dapat dipahami semata sebagai proses penyampaian layanan yang

efisien, melainkan sebagai arena interaksi demokratis untuk menciptakan nilai publik melalui kolaborasi antara negara dan warga (Denhardt & Denhardt, 2015; Moore, 1995). Alasan analisis penelitian ini masih menggunakan perspektif *public value* yang menekankan peran institusi publik dalam menciptakan nilai bagi masyarakat. Konsep ini secara klasik diperkenalkan oleh Mark H. Moore yang menjelaskan bahwa organisasi publik perlu mengarahkan strategi dan kinerjanya untuk menghasilkan nilai yang diakui oleh masyarakat. Dalam perkembangan literatur administrasi publik, konsep *public value* terus digunakan dan dikembangkan untuk memahami dinamika pelayanan publik dan tata kelola pemerintahan modern (Bryson, Crosby, & Bloomberg, 2015).

Selain itu, penelitian ini memperkaya literatur inovasi pelayanan publik dengan menunjukkan bahwa inovasi dapat berwujud inovasi tata kelola (*governance innovation*) yang menekankan partisipasi, dialog, dan pemberdayaan, bukan hanya inovasi teknologis atau administratif. Temuan ini sejalan dengan pandangan bahwa inovasi publik yang berakar pada konteks lokal dan melibatkan aktor komunitas cenderung lebih adaptif dan berkelanjutan dalam menghadapi masalah publik yang bersifat multidimensional (Hartley, 2019; Bason, 2018). Dengan demikian, penelitian ini berkontribusi dalam menjembatani diskursus New Public Service, penciptaan nilai publik, dan inovasi pelayanan publik daerah.

Dari perspektif manajerial, hasil penelitian ini mengimplikasikan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan berbasis partisipasi sangat bergantung pada kapasitas manajemen publik di tingkat lokal. Aparatur pemerintah dan pendamping program dituntut tidak hanya memiliki kemampuan administratif, tetapi juga keterampilan fasilitasi, komunikasi, dan pengelolaan proses kolaboratif. Hal ini menegaskan pentingnya kepemimpinan kolaboratif dan kemampuan mengelola hubungan antaraktor dalam pelayanan publik (Crosby, 't Hart, & Torfing, 2017).

Implikasi manajerial lainnya berkaitan dengan keberlanjutan program. Inovasi pelayanan publik berbasis komunitas memerlukan dukungan sistem manajemen yang adaptif, termasuk mekanisme monitoring yang berorientasi pada pembelajaran, fleksibilitas dalam pengambilan keputusan, serta koordinasi lintas sektor. Tanpa dukungan tersebut, praktik partisipatif berisiko tereduksi menjadi prosedur formal tanpa dampak substantif bagi pemberdayaan warga (Ansell & Gash, 2008; Bason, 2018). Oleh karena itu, manajemen publik perlu memandang program pemberdayaan sebagai bagian dari ekosistem kebijakan yang saling terhubung, bukan sebagai intervensi tunggal yang berdiri sendiri, guna memastikan penciptaan nilai publik yang berkelanjutan.

Dari perspektif kebijakan praktis, temuan penelitian ini menunjukkan pentingnya penguatan implementasi Program Kanggo Riko agar dampak pemberdayaannya lebih berkelanjutan. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi, khususnya melalui Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (DPMD), dapat mempertimbangkan beberapa langkah operasional, antara lain: memperkuat integrasi basis data kemiskinan desa dengan sistem data kabupaten untuk meningkatkan ketepatan sasaran, meningkatkan kapasitas pemerintah desa dalam pendampingan usaha bagi penerima bantuan produktif, serta memanfaatkan forum musyawarah desa tidak hanya untuk penetapan penerima manfaat tetapi juga sebagai ruang evaluasi perkembangan usaha penerima program.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alsop, R., & Heinsohn, N. (2020). *Measuring empowerment in practice: Structuring analysis and framing indicators*. World Bank.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

- Aziz, N. A., & Putri, N. P. (2021). Smart Kampung: Mereduksi birokratisasi pelayanan publik. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik (JIAP)*, 7(1). <https://doi.org/10.21776/ub.jiap.2021.007.01.05>
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi. (2025). *Profil kemiskinan di Banyuwangi Maret 2025*. <https://banyuwangikab.bps.go.id/id/pressrelease/2025/10/01/247/profil-kemiskinan-di-banyuwangi-maret-2025.html>
- Bason, C. (2018). *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society* (2nd ed.). Policy Press. <https://doi.org/10.46692/9781447336259>
- Braun, V., & Clarke, V. (2021). *Thematic analysis: A practical guide*. SAGE Publications.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2015). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 75(4), 445–456.
- Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2018). *Qualitative inquiry and research design: Choosing among five approaches* (4th ed.). SAGE Publications.
- Crosby, B. C., 't Hart, P., & Torfing, J. (2017). Public value creation through collaborative innovation. *Public Management Review*, 19(5), 655–669. <https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1192165>
- Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2015). *The new public service: Serving, not steering* (4th ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315699033>
- Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Kabupaten Banyuwangi. (2025). *Dokumen perencanaan dan laporan pelaksanaan program pemberdayaan masyarakat desa*. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi.
- Flick, U. (2018). *An introduction to qualitative research* (6th ed.). SAGE Publications.
- Hartley, J. (2019). Public value through innovation and improvement. *Public Money & Management*, 39(4), 256–264. <https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1592903>
- Huda, N., & Handayani, I. (2025). Alternative of local government legal policies in implementing poverty reduction. *PETITA: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah*, 10(1). <https://doi.org/10.22373/petita.v10i1.790>
- Kabeer, N. (1999). Resources, agency, achievements: Reflections on the measurement of women's empowerment. *Development and Change*, 30(3), 435–464. <https://doi.org/10.1111/1467-7660.00125>
- Majidah, W. R., & Permatasari, S. J. (2025). Pembinaan pengamen eksentrik pada kawasan publik Kabupaten Banyuwangi sebagai upaya perubahan dari kemiskinan menuju kemandirian. *Nusantara Hasana Journal*. <https://doi.org/10.5999/nhj.2025.1450>
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard University Press.
- Nabatchi, T., & Leighninger, M. (2015). *Public participation for 21st century democracy*. Jossey-Bass.
- Osborne, S. P. (2020). *Public service logic: Creating value for public service users, citizens, and society through public service delivery*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003009153>
- Permatasari, S. J., & Wahyudiono, A. (2021). Event tradisi sebagai daya tarik kunjungan wisatawan. *Promedia Journal*, 7(2). <https://doi.org/10.52447/promedia.v7i1.4585>
- Saputra, E., & Rahmawati, T. (2024). Collaborative governance dalam implementasi program Kanggo Riko di Banyuwangi. *Jurnal Kebijakan Publik dan Inovasi Daerah*. <https://doi.org/10.31219/osf.io/jkpid.2024.002>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). SAGE Publications.