

## Efektivitas Implementasi Kebijakan Publik dalam Penanggulangan Kemiskinan di Wilayah Madura

Aurel Celia Anggraini<sup>1\*</sup>, Rayyan Dimas Pratama<sup>2\*</sup>, Meirinawati<sup>3\*</sup>,  
Indra Devian Lumban Gaol<sup>4\*</sup>

<sup>1234\*</sup>Program Studi Ilmu Administrasi Negara, Fakultas PSDKU, Universitas Negeri  
Surabaya, Jawa Timur, Indonesia

[1\\*25112064014@mhs.unesa.ac.id](mailto:1*25112064014@mhs.unesa.ac.id), [2\\*25112064103@mhs.unesa.ac.id](mailto:2*25112064103@mhs.unesa.ac.id),  
[3\\*meirinawati@unesa.ac.id](mailto:3*meirinawati@unesa.ac.id), [4\\*indrugaol@unesa.ac.id](mailto:4*indrugaol@unesa.ac.id)

### Abstract

Poverty remains a structural problem and a major challenge in regional development in Indonesia, including in the Madura region. This study examines how far public policy implementation has produced real, measurable effects on poverty reduction across the Madura region. A qualitative case study approach is applied, drawing on secondary data obtained from the Central Statistics Agency to support the analysis. Findings indicate that poverty rates in Madura remain relatively high despite showing a downward trend. Bangkalan Regency recorded a poverty rate of 18.66% in 2024, while the poverty rate in Sumenep dropped to approximately 17.78%. Although policies have been implemented, their execution has not been fully optimal due to a lack of communication, limited resources, and weak coordination among relevant parties. Therefore, institutional capacity building and policy integration are necessary to ensure that poverty alleviation efforts can be implemented more effectively.

**Keywords:** Policy Implementation; Poverty; Effectiveness; Madura.

### Abstrak

Kemiskinan tetap menjadi masalah struktural dan tantangan utama dalam pembangunan daerah di Indonesia, termasuk di wilayah Madura. Penelitian ini mengkaji sejauh mana implementasi kebijakan publik telah menghasilkan dampak nyata dan terukur terhadap pengentasan kemiskinan di seluruh wilayah Madura. Pendekatan studi kasus kualitatif diterapkan, dengan memanfaatkan data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik untuk mendukung analisis. Temuan menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di Madura masih relatif tinggi meskipun menunjukkan tren penurunan. Kabupaten Bangkalan mencatat tingkat kemiskinan sebesar 18,66% pada tahun 2024, sedangkan tingkat kemiskinan di Sumenep turun menjadi sekitar 17,78%. Meskipun kebijakan telah diterapkan, pelaksanaannya belum sepenuhnya optimal karena kurangnya komunikasi, keterbatasan sumber daya, dan lemahnya koordinasi di antara pihak-pihak terkait. Oleh karena itu, penguatan kapasitas kelembagaan dan integrasi kebijakan diperlukan untuk memastikan bahwa upaya pengentasan kemiskinan dapat dilaksanakan secara lebih efektif.

**Kata Kunci:** Penerapan Kebijakan; Kemiskinan; Efektivitas; Madura.

## 1. PENDAHULUAN

Kemiskinan dipandang sebagai persoalan pembangunan yang memiliki tingkat kompleksitas tinggi serta mencakup berbagai dimensi kehidupan. Kemiskinan tidak hanya terbatas pada pendapatan yang tidak mencukupi, tetapi juga terkait erat dengan terbatasnya akses terhadap layanan dan sumber daya penting yang dibutuhkan untuk

### Article info

Received 1 Juni 2026

Revised 5 Juni 2026

Accepted 10 Juni 2026

[25112064014@mhs.unesa.ac.id](mailto:25112064014@mhs.unesa.ac.id)

Copyright@2026. Published by Jurnal Prima Manajemen – AI -Afif

kehidupan sehari-hari. Ini termasuk terbatasnya ketersediaan pendidikan, layanan kesehatan, perumahan yang layak, air minum yang aman, dan peluang kerja yang stabil. Dari perspektif ini, kemiskinan harus dipahami bukan hanya sebagai kekurangan finansial, tetapi sebagai kondisi sosial yang lebih luas yang secara keseluruhan mencerminkan kesenjangan dalam kesejahteraan dan kualitas hidup yang dialami dalam suatu masyarakat.

Dalam konteks agenda pembangunan nasional Indonesia, kemiskinan terus menonjol sebagai tantangan kritis dan berkelanjutan yang membutuhkan perhatian terus-menerus dari pemerintah pusat dan daerah. Terlepas dari berbagai upaya kebijakan dan program pembangunan, mengatasi kemiskinan tetap menjadi prioritas utama karena implikasinya yang luas terhadap pertumbuhan ekonomi, kesetaraan sosial, dan kemajuan nasional secara keseluruhan. Berbagai kebijakan publik telah diterapkan sebagai langkah penanggulangan kemiskinan, di antaranya melalui program bantuan sosial, penguatan ekonomi masyarakat, serta pembangunan sarana dan prasarana dasar. Namun demikian, ketimpangan antar daerah masih menjadi hambatan yang cukup besar, khususnya pada wilayah yang memiliki keterbatasan sumber daya serta rendahnya aksesibilitas terhadap layanan dan pembangunan. (Setiawan & Artikel, n.d.-a)

Madura, yang terdiri dari empat kabupaten Bangkalan, Sampang, Pamekasan, dan Sumenep terus menjadi salah satu daerah di Jawa Timur dengan tingkat kemiskinan yang relatif tinggi dibandingkan dengan daerah lain di provinsi tersebut. Meskipun setiap kabupaten memiliki karakteristik sosial ekonomi yang unik, mereka cenderung menghadapi hambatan yang secara umum serupa dalam hal mengatasi dan mengurangi kemiskinan di seluruh wilayah. (Susilowati *et al.*, 2019)

Berdasarkan data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS), Kabupaten Bangkalan masih menghadapi beban kemiskinan yang relatif tinggi pada Maret 2024, dengan proporsi penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan mencapai 18,66 persen, setara dengan sekitar 190.940 jiwa. Meskipun ini mencerminkan peningkatan dari angka tahun sebelumnya sebesar 19,35 persen, angka tersebut masih jauh di atas rata-rata nasional, menunjukkan adanya tantangan struktural yang terus berlanjut dalam kesejahteraan daerah. Selain itu, ambang batas kemiskinan pada tahun yang sama ditetapkan sebesar Rp 547.017 per orang per bulan, yang menandakan kenaikan perkiraan pengeluaran minimum yang dibutuhkan untuk kebutuhan hidup dasar dan menunjukkan peningkatan tekanan biaya pada rumah tangga di daerah tersebut.

Di Kabupaten Sampang, kondisi kemiskinan juga menunjukkan angka yang tergolong tinggi. Pada tahun 2024, jumlah penduduk miskin di wilayah tersebut tercatat sekitar 214,32 ribu jiwa dengan tingkat kemiskinan mencapai 20,83 persen. Walaupun dalam kurun waktu terakhir menunjukkan adanya kecenderungan penurunan angka kemiskinan, hal tersebut masih menjadi tantangan yang perlu ditangani lebih lanjut, angka tersebut masih mencerminkan tingginya tingkat kerentanan ekonomi masyarakat di wilayah tersebut.

Dibandingkan dengan distrik-distrik lain di Pulau Madura, Kabupaten Pamekasan menunjukkan kondisi yang relatif lebih baik dalam hal tingkat kemiskinan. Pada tahun 2024, proporsi penduduk yang hidup di bawah garis kemiskinan dilaporkan sebesar 13,41 persen, setara dengan sekitar 123.460 jiwa. Tren penurunan ini menunjukkan bahwa inisiatif pembangunan daerah telah mencapai tingkat keberhasilan tertentu dalam meningkatkan kesejahteraan. Meskipun demikian, keberadaan sejumlah besar penduduk yang masih hidup dalam kemiskinan juga menunjukkan bahwa intervensi kebijakan yang berkelanjutan dan lebih terarah tetap diperlukan untuk mempertahankan dan memperdalam perbaikan ini.

Kabupaten Sumenep sebagai wilayah terluas di Pulau Madura juga menghadapi dinamika kemiskinan yang kompleks. Pada tahun 2024, garis kemiskinan di Kabupaten Sumenep tercatat sebesar Rp506.569 per kapita setiap bulan. Selain itu, nilai Indeks

Kedalaman Kemiskinan (P1) mencapai 4,19, sedangkan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) berada pada angka 1,53. Data tersebut mengindikasikan bahwa kesenjangan pendapatan di kalangan masyarakat miskin masih menjadi persoalan penting yang perlu diatasi dalam upaya penanggulangan kemiskinan di daerah tersebut.

Di antara distrik-distrik di Pulau Madura, Kabupaten Pamekasan menunjukkan kondisi kemiskinan yang relatif lebih baik. Pada tahun 2024, persentase penduduk yang hidup di bawah ambang kemiskinan tercatat sebesar 13,41 persen, atau sekitar 123.460 jiwa. Penurunan ini mencerminkan bahwa program pembangunan yang sedang berlangsung di tingkat regional telah memberikan kontribusi positif terhadap peningkatan kesejahteraan. Meskipun demikian, proporsi penduduk yang masih hidup dalam kemiskinan tetap cukup besar, menunjukkan bahwa upaya kebijakan lebih lanjut terutama yang lebih terfokus dan tepat sasaran masih diperlukan untuk mempertahankan kemajuan dan mempercepat hasil pengurangan kemiskinan. Oleh sebab itu, diperlukan langkah dan strategi yang lebih efektif serta melibatkan berbagai pihak secara kolaboratif guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Pulau Madura, khususnya melalui pelaksanaan program yang terintegrasi, berkelanjutan, dan tepat sasaran. (Musyaffa & Agus Suman, 2024).

Dalam perspektif kebijakan publik, Keberhasilan sebuah kebijakan tidak semata-mata bergantung pada kualitas proses perumusannya, tetapi juga dipengaruhi oleh sejauh mana kebijakan tersebut dapat diimplementasikan secara efektif di lapangan. Tahap implementasi kebijakan memiliki peranan yang sangat penting karena menjadi penentu tercapai atau tidaknya tujuan kebijakan sebagaimana yang telah direncanakan.

George C. Edwards III menjelaskan bahwa efektivitas implementasi kebijakan dibentuk oleh beberapa elemen yang saling terkait. Elemen-elemen ini meliputi seberapa jelas informasi dikomunikasikan, ketersediaan sumber daya yang diperlukan, sikap atau komitmen para pelaksana terhadap kebijakan, dan struktur organisasi birokrasi yang menjalankannya. Masing-masing faktor ini secara signifikan memengaruhi seberapa efektif dan efisien kebijakan tersebut diterapkan dalam praktiknya. (Rachmadi, 2023).

Selain itu, efektivitas implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial ekonomi yang mendasarinya. Madura, misalnya, dicirikan oleh struktur ekonomi yang khas di mana sebagian besar penduduk masih bergantung pada mata pencaharian informal, khususnya pertanian, perikanan, dan kegiatan kewirausahaan skala kecil. Kondisi tersebut menyebabkan tingkat kerentanan ekonomi masyarakat relatif tinggi, terutama ketika terjadi perubahan kondisi ekonomi nasional maupun global (Rasaili, 2023).

## **2. KAJIAN TEORI**

### **2.1 Implementasi Kebijakan Publik**

Implementasi kebijakan publik merupakan tahapan yang menentukan keberhasilan suatu kebijakan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Meskipun suatu kebijakan telah dirumuskan dengan baik, hasil yang diharapkan tidak akan tercapai apabila pelaksanaannya tidak berjalan secara efektif. Oleh karena itu, implementasi menjadi proses penting yang menghubungkan antara perumusan kebijakan dengan hasil nyata yang dirasakan oleh masyarakat.

Menurut Edwards III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor utama, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi (Rachmadi, 2023). Komunikasi berkaitan dengan penyampaian informasi kebijakan kepada pelaksana maupun kelompok sasaran secara jelas dan konsisten. Sumber daya mencakup ketersediaan anggaran, sumber daya manusia, fasilitas, dan informasi yang mendukung pelaksanaan kebijakan. Disposisi mengacu pada komitmen dan sikap pelaksana dalam menjalankan kebijakan, sedangkan struktur birokrasi berkaitan dengan mekanisme koordinasi dan pembagian kewenangan antar lembaga yang terlibat. Keempat faktor

tersebut saling berkaitan dan menjadi penentu keberhasilan implementasi suatu kebijakan.

## 2.2 Konsep Kemiskinan

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan pembangunan yang bersifat multidimensional karena tidak hanya berkaitan dengan rendahnya tingkat pendapatan, tetapi juga keterbatasan akses terhadap pendidikan, kesehatan, pekerjaan, serta berbagai layanan dasar lainnya. Kemiskinan mencerminkan kondisi ketika individu atau kelompok masyarakat tidak mampu memenuhi kebutuhan hidup secara layak sesuai standar yang berlaku. (Setiawan & Artikel, n.d.-b).

Dalam konteks pembangunan daerah, kemiskinan menjadi indikator penting dalam mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat. Tingginya angka kemiskinan menunjukkan masih adanya kesenjangan sosial dan ekonomi yang dapat menghambat proses pembangunan. Oleh karena itu, penanggulangan kemiskinan tidak cukup dilakukan melalui bantuan sosial semata, tetapi juga memerlukan pemberdayaan masyarakat, peningkatan kualitas sumber daya manusia, serta perluasan kesempatan kerja agar masyarakat mampu meningkatkan taraf hidupnya secara berkelanjutan. (Musyaffa & Agus Suman, 2024).

## 2.3 Efektivitas Implementasi Kebijakan dalam Penanggulangan Kemiskinan

Efektivitas implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam upaya penanggulangan kemiskinan, efektivitas kebijakan dapat dilihat dari kemampuan program pemerintah dalam menurunkan angka kemiskinan, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta memperluas akses masyarakat terhadap layanan dasar dan peluang ekonomi.

Keberhasilan implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan sangat dipengaruhi oleh kualitas komunikasi antar pelaksana, ketersediaan sumber daya yang memadai, komitmen pelaksana kebijakan, serta koordinasi birokrasi yang efektif. Apabila faktor-faktor tersebut berjalan dengan baik, maka kebijakan yang diterapkan akan memberikan dampak yang lebih optimal terhadap pengurangan kemiskinan. Sebaliknya, lemahnya koordinasi, keterbatasan sumber daya, dan kurang akuratnya data penerima bantuan dapat menghambat pencapaian tujuan kebijakan. (Rasaili, 2023).

## 2.4 Penelitian Terdahulu

Penelitian mengenai implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan telah banyak dilakukan oleh berbagai peneliti. Susilowati *et al.* (2019) menjelaskan bahwa tingginya angka kemiskinan di wilayah Madura dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti rendahnya kualitas sumber daya manusia, keterbatasan lapangan pekerjaan, dan belum meratanya pembangunan antarwilayah. Kondisi tersebut menyebabkan sebagian masyarakat masih mengalami kesulitan dalam meningkatkan kesejahteraannya.

Selain itu, penelitian Musyaffa dan Agus Suman (2024) menunjukkan bahwa keberhasilan program penanggulangan kemiskinan memerlukan sinergi antara pemerintah, masyarakat, dan berbagai pemangku kepentingan lainnya. Program yang dilaksanakan secara terintegrasi, berkelanjutan, dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat terbukti lebih efektif dalam menurunkan tingkat kemiskinan. Berdasarkan penelitian terdahulu tersebut, dapat dipahami bahwa efektivitas implementasi kebijakan memiliki peran yang sangat penting dalam menentukan keberhasilan upaya penanggulangan kemiskinan, termasuk di wilayah Madura.

### 3. METODE PENELITIAN

Studi ini menggunakan pendekatan studi kasus kualitatif untuk meneliti seberapa efektif intervensi kebijakan publik berkontribusi terhadap pengurangan kemiskinan di Pulau Madura. Investigasi ini berlandaskan pada empat wilayah *administrative* Bangkalan, Sampang, Pamekasan, dan Sumenep yang memungkinkan pemahaman komparatif tentang hasil kebijakan di seluruh distrik utama pulau tersebut.

#### 3.1 Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini sepenuhnya menggunakan data sekunder yang diperoleh dari berbagai lembaga resmi guna memastikan validitas serta ketersediaan informasi yang terbaru dan dapat dipercaya. Sumber utama data berasal dari publikasi Badan Pusat Statistik, khususnya data profil kemiskinan di empat kabupaten di wilayah Pulau Madura, yaitu Kabupaten Bangkalan dengan tingkat kemiskinan sebesar 18,66%, Kabupaten Sampang sebesar 20,83%, Kabupaten Pamekasan sebesar 13,41%, dan Kabupaten Sumenep sebesar 17,78%. Data tersebut menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di wilayah Madura masih berada di atas rata-rata Provinsi Jawa Timur. Selain itu, penelitian ini juga memanfaatkan berbagai dokumen kebijakan pemerintah daerah Jawa Timur, laporan program penanggulangan kemiskinan seperti dokumen Tim Koordinasi Penanggulangan Kemiskinan Daerah (TKPKD), serta sejumlah literatur ilmiah yang membahas faktor-faktor penyebab kemiskinan, termasuk aspek Indeks Pembangunan Manusia (IPM) dan tingkat pengangguran. (Falah & Rahmawati, 2024).

#### 3.2 Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilaksanakan melalui studi dokumentasi yang terstruktur, yaitu dengan mengumpulkan serta mengklasifikasikan dokumen resmi seperti Peraturan Daerah mengenai penanggulangan kemiskinan dan laporan tahunan BPS. Studi literatur melengkapi proses tersebut melalui pemeriksaan jurnal ilmiah serta tesis yang membahas implementasi serupa, termasuk kendala seperti penyaluran bantuan yang tidak tepat sasaran. Proses ini bersifat interaktif, dimulai dari pencarian data BPS tahun lalu 2024 hingga dokumen provinsi terbaru, guna membentuk narasi yang komprehensif mengenai kondisi Madura. (Baizah, 2024).

#### 3.3 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menerapkan kerangka deskriptif-analitis yang diusulkan oleh Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman untuk memandu proses analisis datanya. Prosedur ini mengikuti alur berurutan yang terdiri dari meringkas data, mengatur dan menampilkan informasi yang telah diringkas, dan akhirnya menarik kesimpulan. Pada tahap reduksi data, hanya informasi yang paling relevan dan bermakna yang disaring dan diekstrak dari berbagai dokumen dan materi penelitian untuk mendukung analisis. Selanjutnya, data disajikan dalam bentuk narasi, tabel tren kemiskinan, serta matriks faktor untuk mempermudah proses interpretasi. Pada fase penutup, analisis diarahkan untuk mensintesis temuan guna mengevaluasi seberapa efektif kebijakan publik telah diimplementasikan. Penilaian ini mengacu pada kerangka implementasi George C. Edwards III, yang mengkonseptualisasikan kinerja melalui empat dimensi yang saling terkait: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Dalam kerangka ini, komunikasi berfokus pada seberapa jelas dan akurat arahan kebijakan disampaikan kepada para pelaksana. Dimensi sumber daya menguji apakah dukungan keuangan dan modal manusia yang memadai tersedia untuk mendukung pelaksanaan. Disposisi mencakup sejauh mana para pelaksana menunjukkan komitmen, kemauan, dan keterlibatan positif terhadap tujuan kebijakan. Sementara itu, struktur birokrasi mencerminkan seberapa baik pengaturan organisasi dan koordinasi antar lembaga berfungsi untuk mendukung implementasi yang koheren dan efisien di berbagai lembaga.



struktural yang secara kolektif memperkuat kesenjangan yang terus-menerus terjadi di seluruh wilayah tersebut. (Hadi Priyono *et al.*, 2022).

Data dari Badan Pusat Statistik (BPS) Indonesia menunjukkan bahwa tingkat kemiskinan di Pulau Madura secara bertahap menurun dalam beberapa tahun terakhir. Meskipun ada peningkatan ini, angka kemiskinan di wilayah tersebut masih lebih tinggi daripada angka nasional, yang menunjukkan bahwa upaya untuk mengurangi kemiskinan terus menghadapi hambatan yang terus-menerus dan beragam. (Purwanti, 2024). Untuk memahami kondisi kemiskinan secara komprehensif, analisis dilakukan secara terpisah pada masing-masing kabupaten di wilayah Madura.

#### 4.1.1 Kondisi Kemiskinan di Kabupaten Bangkalan

Kabupaten Bangkalan, yang terletak di sisi barat Pulau Madura, berfungsi sebagai titik akses utama yang menghubungkan Madura dengan Jawa melalui Jembatan Suramadu. Meskipun posisi strategis ini memberikan keuntungan ekonomi dan konektivitas yang cukup besar, daerah ini masih mencatat tingkat kemiskinan yang relatif tinggi jika dibandingkan dengan daerah lain di Provinsi Jawa Timur. (Ainurrofiah *et al.*, 2024).

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS), Kabupaten Bangkalan mencatat angka kemiskinan sebesar 18,66% pada tahun 2024, menunjukkan sedikit peningkatan dari sekitar 19,35% pada tahun 2023. Meskipun tren penurunan ini menunjukkan bahwa inisiatif pengentasan kemiskinan di tingkat lokal telah memberikan dampak, kemajuan secara keseluruhan masih jauh dari terobosan substansial dalam mengatasi masalah kemiskinan struktural.

Secara absolut, jumlah penduduk yang dikategorikan miskin pada tahun 2024 diperkirakan mencapai 190.940 jiwa, menunjukkan bahwa sebagian besar penduduk masih mengalami kerentanan ekonomi. Pada saat yang sama, ambang batas kemiskinan di wilayah tersebut telah meningkat menjadi Rp 547.017 per kapita per bulan, mencerminkan peningkatan biaya hidup dan pergeseran kebutuhan konsumsi dasar di kalangan rumah tangga di Bangkalan.

Tabel 4.1 Garis Kemiskinan, Jumlah dan Persentase Penduduk Miskin Di Kabupaten Bangkalan Madura 2014-2024

Tahun	Garis Kemiskinan (rupiah per kapita sebulan)	Jumlah Penduduk Miskin	Persentase
2014	305.174,00	212,20	22,38
2015	319.120,00	216,23	22,57
2016	334.338,00	205,71	21,41
2017	349.073,00	206,53	21,32
2018	369.455,00	191,33	19,59
2019	389.170,00	186,11	18,90
2020	418.908,00	204,00	20,56
2021	432.046,00	215,97	21,57
2022	458.754,00	196,11	19,44
2023	503.207,00	196,66	19,35
2024	547.017,00	190,94	18,66

Sumber: (Badan Pusat Statistik, 2024)

Jika dilihat dari tren beberapa tahun terakhir, tingkat kemiskinan di Kabupaten Bangkalan menunjukkan kecenderungan menurun secara bertahap. Penurunan tersebut terjadi sebagai hasil dari berbagai faktor pendukung, seperti penguatan program bantuan

sosial, pembangunan infrastruktur dasar, serta semakin luasnya akses masyarakat terhadap layanan pendidikan dan kesehatan. (Kurniawan & Prabowo, 2022). Meskipun berbagai upaya telah dilakukan untuk mengatasinya, kemiskinan di Kabupaten Bangkalan masih tergolong tinggi, yang dapat dikaitkan dengan beberapa faktor penyebab, antara lain:

- 1) Keterbatasan Lapangan Kerja Formal  
Mayoritas penduduk di Kabupaten Bangkalan masih menggantungkan mata pencaharian pada sektor informal, seperti usaha perdagangan skala kecil, pertanian tradisional, serta berbagai jenis pekerjaan jasa informal. Ketergantungan terhadap sektor informal menyebabkan pendapatan masyarakat cenderung tidak stabil.
- 2) Rendahnya Tingkat Pendidikan  
Tingkat pendidikan masyarakat di beberapa wilayah pedesaan masih relatif rendah. Hal ini menyebabkan keterbatasan dalam memperoleh pekerjaan yang memiliki pendapatan tetap.
- 3) Keterbatasan Infrastruktur Ekonomi  
Tingkat pendidikan masyarakat di beberapa wilayah pedesaan masih relatif rendah. Hal ini menyebabkan keterbatasan dalam memperoleh pekerjaan yang memiliki pendapatan tetap.

Indeks kedalaman kemiskinan (P1) di Kabupaten Bangkalan menunjukkan bahwa tingkat konsumsi rata-rata individu yang hidup dalam kemiskinan masih jauh di bawah ambang batas kemiskinan yang ditetapkan. Kondisi ini menunjukkan bahwa sebagian penduduk yang diklasifikasikan sebagai miskin mengalami kekurangan yang relatif parah, karena kesenjangan pengeluaran mereka dari garis kemiskinan masih cukup besar. Dalam konteks implementasi kebijakan publik, pemerintah Kabupaten Bangkalan telah melaksanakan berbagai program penanggulangan kondisi kemiskinan, seperti:

- a) Program bantuan sosial tunai
- b) Program pengembangan usaha kecil
- c) Program peningkatan kualitas pendidikan
- d) Program pembangunan infrastruktur desa

Namun demikian, efektivitas pelaksanaan program tersebut masih dipengaruhi oleh keterbatasan sumber daya dan koordinasi antar lembaga.

#### **4.1.2 Kondisi Kemiskinan di Kabupaten Sampang**

Kabupaten Sampang, yang terletak di Pulau Madura, terus mengalami tingkat kemiskinan yang tinggi dibandingkan dengan daerah-daerah tetangga. Kondisi ini terkait erat dengan karakter pedesaan yang dominan dan akses yang relatif terbatas terhadap peluang ekonomi dan sumber daya pendukung, yang secara kolektif membatasi potensi penghasilan dan pembangunan lokal.

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS), jumlah penduduk miskin di Sampang pada tahun 2024 mencapai sekitar 214.320 jiwa. Angka ini setara dengan insiden kemiskinan sekitar 20,83 persen, menempatkan kabupaten ini di antara daerah dengan tingkat kemiskinan tertinggi di wilayah Madura.

Angka-angka tersebut menunjukkan bahwa kemiskinan di Sampang bukan hanya bersifat siklikal atau insidental, tetapi lebih mencerminkan masalah struktural yang lebih dalam.

#### **4.1.3 Kondisi Kemiskinan di Kabupaten Pamekasan**

Pamekasan adalah sebuah kabupaten yang terletak di Pulau Madura dan telah menunjukkan kemajuan yang relatif lebih besar dalam menurunkan tingkat kemiskinan dibandingkan kabupaten-kabupaten lain di wilayah tersebut. (Kutsiyah *et al.*, 2022). Hal ini dipengaruhi oleh adanya pengembangan sektor perdagangan dan jasa yang cukup pesat di wilayah tersebut.

Berdasarkan data yang dirilis oleh Badan Pusat Statistik (BPS), Kabupaten Pamekasan mencatat angka kemiskinan sebesar 13,41 persen pada tahun 2024, yang setara dengan sekitar 123.460 jiwa yang hidup dalam kondisi ekonomi sulit. Jika dilihat dalam konteks regional, proporsi ini relatif lebih rendah dibandingkan dengan angka kemiskinan yang diamati di Bangkalan dan Sampang yang bertetangga, menunjukkan kondisi sosial ekonomi yang relatif lebih baik di Pamekasan dalam wilayah Madura.

Penurunan angka kemiskinan di Kabupaten Pamekasan dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain:

- 1) Pengembangan Sektor Perdagangan dan Jasa
- 2) Pertumbuhan sektor perdagangan dan jasa memberikan peluang kerja baru bagi masyarakat.
- 3) Peningkatan Infrastruktur Ekonomi
- 4) Pembangunan pasar tradisional dan pusat perdagangan meningkatkan aktivitas ekonomi masyarakat.
- 5) Program Pelatihan dan Pendidikan
- 6) Peningkatan akses Pelatihan dan Pendidikan keterampilan membantu untuk memperkuat kualitas sumber daya manusia.

Meskipun tingkat kemiskinannya relatif lebih rendah, Kabupaten Pamekasan masih menghadapi tantangan dalam mengurangi kesenjangan ekonomi di wilayah pedesaan. Sebagian masyarakat di wilayah pedesaan masih mengalami keterbatasan akses terhadap layanan dasar. (Herlyasa Sosro Pratama *et al.*, 2023).

#### 4.1.4 Kondisi Kemiskinan di Kabupaten Sumenep

Sumenep, sebagai wilayah administratif terluas di Pulau Madura, memiliki bentang geografis yang rumit dan juga mencakup sejumlah pulau lepas pantai. Kompleksitas spasial tersebut memainkan peran penting dalam membentuk kesenjangan sosial-ekonomi di wilayah tersebut, termasuk masalah kemiskinan yang terus berlanjut. (F. N. Pratiwi *et al.*, 2024)

Berdasarkan data dari Badan Pusat Statistik (BPS), ambang batas kemiskinan di Sumenep pada tahun 2024 diperkirakan sebesar Rp 506.569 per kapita per bulan. Selain itu, Indeks Kesenjangan Kemiskinan (P1) mencapai 4,19, sedangkan Indeks Keparahan Kemiskinan (P2) tercatat sebesar 1,53. Indikator-indikator ini menunjukkan bahwa tingkat konsumsi rata-rata individu yang hidup dalam kemiskinan masih jauh di bawah garis kemiskinan yang ditetapkan, yang mencerminkan tidak hanya kedalaman kekurangan tetapi juga distribusi kesejahteraan yang tidak merata di kalangan masyarakat miskin.

#### 4.2 Analisis Implementasi Kebijakan

Tinjauan komparatif kondisi kemiskinan di seluruh distrik Madura menunjukkan heterogenitas yang jelas dalam hasil kesejahteraan di antara empat wilayah administratif. Variasi tersebut bukan kebetulan, melainkan terkait erat dengan determinan struktural, termasuk perbedaan sumber daya geografis, tahapan pembangunan ekonomi regional yang tidak merata, dan tingkat efektivitas pelaksanaan kebijakan publik di tingkat lokal yang berbeda-beda. (S. Pratiwi & Setianingrum, 2022).

Catatan empiris dari Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan bahwa antara tahun 2020 dan 2024, tren kemiskinan di Madura secara umum menurun, meskipun laju perbaikannya relatif lambat. Penurunan bertahap ini menunjukkan bahwa inisiatif pengentasan kemiskinan yang dipimpin pemerintah baik di tingkat nasional maupun regional telah memberikan dampak yang terukur, meskipun terbatas. Terlepas dari perbaikan secara keseluruhan ini, Kabupaten Sampang secara konsisten menunjukkan angka kemiskinan tertinggi di pulau tersebut. Pada tahun 2024, sekitar 20,83 persen penduduknya masih diklasifikasikan sebagai miskin, yang menggarisbawahi kendala

struktural yang terus berlanjut seperti akses terbatas terhadap peluang ekonomi dan produktivitas tenaga kerja yang relatif rendah, yang terus menghambat kemajuan yang lebih substansial dalam pengurangan kemiskinan.

Bangkalan menempati urutan kedua dengan tingkat kemiskinan sebesar 18,66 persen pada 2024. Meskipun angka ini menunjukkan penurunan dibandingkan tahun lalu, persentasenya tetap cukup tinggi jika dibandingkan dengan rata-rata di Jawa Timur.

Kabupaten Sumenep menunjukkan tren penurunan yang relatif stabil, dengan persentase kemiskinan sekitar 17,78 persen pada tahun 2024. Namun demikian, karakteristik wilayah kepulauan menyebabkan pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan di wilayah ini memerlukan strategi khusus.

Pamekasan memiliki tingkat kemiskinan yang relatif lebih rendah jika dibandingkan dengan daerah-daerah lain di Pulau Madura, dengan persentase sekitar 13,41 persen pada tahun 2024. Keadaan ini mengindikasikan bahwa perkembangan pembangunan ekonomi di wilayah tersebut turut memberikan dampak positif terhadap penurunan tingkat kemiskinan. Perbedaan tren kemiskinan antar kabupaten tersebut menunjukkan bahwa implementasi kebijakan publik perlu disesuaikan dengan kondisi lokal masing-masing wilayah.

### **4.3 Analisis Implementasi Kebijakan Berdasarkan Model Edwards III**

Studi ini meneliti bagaimana kebijakan dipraktikkan dengan mengacu pada kerangka kerja yang dikembangkan oleh George C. Edwards III, yang menjelaskan hasil implementasi melalui empat dimensi yang saling terkait: kejelasan dan efektivitas komunikasi, kecukupan sumber daya yang tersedia, disposisi dan komitmen pelaksana, dan karakteristik struktural organisasi yang terlibat.

#### **4.3.1 Komunikasi**

Komunikasi merupakan faktor penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan publik. Dalam konteks penanggulangan kemiskinan di wilayah Madura, komunikasi kebijakan masih menghadapi berbagai kendala.

Distribusi informasi mengenai program penanggulangan kemiskinan sering kali tidak merata hingga ke tingkat desa. Hal ini menyebabkan pelaksana kebijakan di tingkat bawah mengalami kesulitan dalam memahami tujuan dan mekanisme pelaksanaan program. Selain itu, masyarakat sasaran juga sering kali tidak mendapatkan informasi yang memadai mengenai hak dan kewajiban mereka dalam program bantuan sosial. Kurangnya komunikasi yang efektif juga dapat menyebabkan terjadinya kesalahan dalam penentuan sasaran program. Dalam beberapa kasus, bantuan sosial tidak tepat sasaran karena data penerima bantuan tidak diperbarui secara berkala.

#### **4.3.2 Sumber Daya**

Keefektifan implementasi kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh ketersediaan sumber daya pendukung. Dalam konteks program pengurangan kemiskinan di wilayah Madura, keterbatasan sumber daya terus menjadi hambatan signifikan yang membatasi implementasi dan jangkauan keseluruhan inisiatif ini.

Keterbatasan anggaran menyebabkan cakupan program penanggulangan kemiskinan menjadi terbatas. Selain itu, jumlah tenaga pendamping sosial yang terbatas juga memengaruhi kualitas pelaksanaan program pemberdayaan Masyarakat (Rohyadi *et al.*, 2024). Infrastruktur dan fasilitas menjadi hambatan yang cukup besar dalam pelaksanaan inisiatif pengentasan kemiskinan, terutama di daerah-daerah yang akses transportasinya terbatas.

### 4.3.3 Disposisi

Pola pikir atau sudut pandang para pelaksana kebijakan juga memengaruhi seberapa efektif kebijakan tersebut dijalankan. Dalam beberapa kasus, tingkat komitmen pelaksana kebijakan masih bervariasi, sehingga pelaksanaan program tidak berjalan secara konsisten.

Motivasi kerja pelaksana kebijakan juga memengaruhi kualitas pelayanan publik. Pelaksana yang memiliki motivasi tinggi cenderung memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat.

### 4.3.4 Struktur Birokrasi

Kerangka kerja administratif merupakan salah satu faktor yang memengaruhi kerjasama antarlembaga dalam pelaksanaan kebijakan publik. Terkait penerapan kebijakan penanggulangan kemiskinan di wilayah Madura, proses koordinasi antarlembaga masih menghadapi berbagai hambatan.

Fragmentasi organisasi sering menyebabkan terjadinya tumpang tindih kewenangan antar lembaga. Selain itu, prosedur birokrasi yang kompleks dapat memperlambat pelaksanaan program.

## 5. KESIMPULAN DAN SARAN

### 5.1 Kesimpulan

Hasil penelitian menunjukkan bahwa upaya kebijakan publik yang bertujuan mengurangi kemiskinan di Madura belum memberikan hasil optimal dalam hal efektivitas atau efisiensi. Meskipun beberapa daerah telah mengalami penurunan tingkat kemiskinan, gambaran yang lebih luas masih menunjukkan bahwa angka kemiskinan di Madura tetap relatif tinggi jika dibandingkan dengan daerah lain di Jawa Timur. Kondisi ini menunjukkan bahwa berbagai proyek yang bertujuan untuk mengurangi kemiskinan belum sepenuhnya mencapai hasil yang diharapkan.

Faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan di wilayah Madura meliputi:

- 1) Komunikasi kebijakan yang belum berjalan secara optimal
- 2) Keterbatasan sumber daya manusia dan anggaran
- 3) Variasi tingkat komitmen pelaksana kebijakan
- 4) Koordinasi antar lembaga yang belum maksimal

Selain itu, faktor sosial ekonomi dan kondisi geografis wilayah juga turut memengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan.

### 5.2 Saran

Berdasarkan hasil penelitian, pemerintah daerah di wilayah Madura perlu meningkatkan efektivitas implementasi kebijakan penanggulangan kemiskinan melalui penguatan komunikasi dan koordinasi antarinstansi yang terlibat. Penyampaian informasi mengenai program penanggulangan kemiskinan harus dilakukan secara lebih jelas, merata, dan berkelanjutan hingga tingkat desa agar pelaksana maupun masyarakat sasaran dapat memahami tujuan serta mekanisme program dengan baik. Selain itu, pembaruan data penerima bantuan secara berkala juga perlu dilakukan untuk memastikan bahwa program bantuan sosial dapat tersalurkan secara tepat sasaran.

Pemerintah daerah juga perlu memperkuat dukungan sumber daya, baik dalam bentuk anggaran, tenaga pendamping, maupun sarana dan prasarana yang mendukung pelaksanaan program penanggulangan kemiskinan. Ketersediaan sumber daya yang memadai akan membantu meningkatkan kualitas pelaksanaan program serta memperluas jangkauan pelayanan kepada masyarakat, terutama pada wilayah yang masih memiliki keterbatasan akses.

Di samping itu, peningkatan kapasitas dan komitmen pelaksana kebijakan perlu menjadi perhatian agar program yang dijalankan dapat terlaksana secara konsisten dan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Penguatan struktur birokrasi melalui koordinasi yang lebih baik antar lembaga juga diperlukan untuk mengurangi tumpang tindih kewenangan serta mempercepat proses pelaksanaan program. Dengan adanya sinergi antara pemerintah, masyarakat, dan pemangku kepentingan lainnya, upaya penanggulangan kemiskinan di wilayah Madura diharapkan dapat berjalan lebih efektif dan berkelanjutan sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara menyeluruh.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ainurrofiah, F., Saputro, D. A., Ananda, E., Abriana, S., Iraqi, M. I., & Prastiwi, M. I. (2024). Analisis Perubahan Sosial Pasca Pembangunan Infrastruktur Jembatan Suramadu Terhadap Taraf Hidup Pedagang (Desa Sukolilo Kecamatan Labang Kabupaten Bangkalan). *JURPIKAT (Jurnal Pengabdian Kepada Masyarakat)*, 5(1), 154-169.
- Ahdiyana, M., & Sukmawati, A. D. (2022). Policy communication in the implementation of the Keluarga Sasaran Jaminan Perlindungan Sosial program in the City of Yogyakarta. *Informasi*, 52(1), 141–168. <https://doi.org/10.21831/informasi.v52i1.50735>
- Ayuningsih, E., & Anagata, R. Y. (2024). The Impact of Utilizing Digital Mapping Technology in Optimizing Urban Waste Transportation for the Environmental Quality Index. *PANGRIPTA*, 7(2), 238-253.
- Badan Pusat Statistik. (2024). Profil kemiskinan di Indonesia Maret 2024. Jakarta, Indonesia: Badan Pusat Statistik. Badan Pusat Statistik
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Bangkalan. (2024). Kabupaten Bangkalan dalam angka 2024. Bangkalan, Indonesia: Badan Pusat Statistik Kabupaten Bangkalan. BPS Kabupaten Bangkalan
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Pamekasan. (2024). Kabupaten Pamekasan dalam angka 2024. Pamekasan, Indonesia: Badan Pusat Statistik Kabupaten Pamekasan. BPS Kabupaten Pamekasan
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Sampang. (2024). Kabupaten Sampang dalam angka 2024. Sampang, Indonesia: Badan Pusat Statistik Kabupaten Sampang. BPS Kabupaten Sampang
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Sumenep. (2024). Kabupaten Sumenep dalam angka 2024. Sumenep, Indonesia: Badan Pusat Statistik Kabupaten Sumenep. BPS Kabupaten Sumenep
- Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur. (2024). Profil kemiskinan kabupaten/kota di Jawa Timur tahun 2024. Surabaya, Indonesia: Badan Pusat Statistik Provinsi Jawa Timur. BPS Provinsi Jawa Timur
- Baizah, Z. (2024). Design of Information System for Poor Household Data Collection in Glumpang Tiga Subdistrict. *Journal Dekstop Application (JDA)*, 3(1), 43-57.
- Edwards III, G. C. (1980). *Implementing public policy*. Washington DC: CongressionalQuarterlyPress.
- Falah, M. A., & Rahmawati, F. (2024). The GRDP per capita, human development index, open unemployment rate, regional expenditure, and poverty in East Java Province. *Jurnal Ekonomi & Studi Pembangunan*, 25(1), 1-16.
- Faradila, S., & Imaningsih, N. (2022). Faktor-Faktor Kemiskinan di Kabupaten Sampang. *JDEP (Jurnal Dinamika Ekonomi Pembangunan)*, 5(1), 28-35.
- Grindle, M. S. (1980). *Politics and policy implementation in the Third World*. Princeton: Princeton University Press.
- Hill, M., & Hupe, P. (2002). *Implementing public policy*. London: Sage Publications.

- Kamilah, K., Priyono, T. H., Yunitasari, D., Wibisono, S., Somaji, R. P., Istiyani, N., & Santoso, E. (2022). Analysis of Poverty Determination in Madura 2010-2019. *Media Trend*, 17(2), 433-449.
- Kartika, W., & Rahayu, Y. S. (2024). Analisis Implementasi Kebijakan Pedoman Penyelenggaraan Forum Konsultasi Publik Di Lingkungan Unit Penyelenggara Pelayanan Publik. *Jurnal Pendidikan Sejarah Dan Riset Sosial Humaniora*, 7(1), 222-234.
- Kurniawan, I., & Prabowo, P. S. (2022). The Effect of Education Level and Early Marriage Rate on Poverty: Case Study Madura Island. *Jurnal REP (Riset Ekonomi Pembangunan)*, 7(1).
- Kutsiyah, F., Abdurahman, A., Hakim, R., & Rahman, A. (2022). Persyaratan dasar pemekaran wilayah pamekasan dalam upaya mendukung pembentukan Provinsi Madura. *PRAJA: Jurnal Ilmiah Pemerintahan*, 10(3), 158-167.
- Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. (2023). Pedoman penguatan pemerintahan daerah dalam penanggulangan kemiskinan. Jakarta, Indonesia: Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia. Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. (2023). Strategi nasional penanggulangan kemiskinan. Jakarta, Indonesia: Kementerian PPN/Bappenas. Bappenas
- Kementerian Sosial Republik Indonesia. (2024). Program keluarga harapan dalam upaya penanggulangan kemiskinan. Jakarta, Indonesia: Kementerian Sosial Republik Indonesia. Kementerian Sosial Republik Indonesia
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and public policy*. Glenview: Scott Foresman.
- Musyaffa, M. A., & Suman, A. (2024). Determinan yang Mempengaruhi Kemiskinan di Jawa Timur Ta 2022 (Pendekatan Pendapatan Daerah). *Journal of Development Economic and Social Studies*, 3(3), 678-688.
- Pemerintah Provinsi Jawa Timur. (2024). Laporan kinerja penanggulangan kemiskinan Provinsi Jawa Timur tahun 2024. Surabaya, Indonesia: Pemerintah Provinsi Jawa Timur. Pemerintah Provinsi Jawa Timur
- Pratama, A. H. S., Dewantara, A., & Dewi, A. R. (2023). Strategi pengembangan ekonomi lokal melalui program desa tematik di Kabupaten Pamekasan. *Journal of Regional Economics Indonesia*, 4(1), 70-80.
- Pratiwi, F. N., Istiyani, N., & Jumiati, A. (2024). Faktor Yang Mempengaruhi Tingkat Kemiskinan Di Pulau Madura. *Jurnal Ekuilibrium Учредители: UPT Penerbitan Universitas Jember*, 8(2), 97-109.
- Pratiwi, S., & Setianingrum, L. (2022). Pola Spasial dan Tren Kemiskinan di Indonesia Tahun 2015-2020. *Jurnal Perencanaan Dan Pengembangan Kebijakan*, 2(3), 220-229.
- Purwanti, E. (2024). Analisis deskriptif profil kemiskinan Indonesia berdasarkan data BPS tahun 2023. *AKADEMIK: Jurnal Mahasiswa Humanis*, 4(1), 1-10
- Rachmadi, M. R. (2023). Implementation of State Owned Goods Management Policy In Makassar City Port Authority Office. *Journal of Scientific Research, Education, and Technology (JSRET)*, 2(1), 53-60.
- Rafa, F. R., Ati, K., Shahifa, K., & Mohammad, R. P. (2023). Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Upaya Penanggulangan Permasalahan Kemiskinan. *CONCEPT: JOURNAL OF SOCIAL HUMANITIES AND EDUCATION Учредители: Politeknik Pratama Purwokerto*, 3(1), 167-173.
- Rasaili, W. (2023). Local politics and democracy on policy implementation in madura. *GOVERNABILITAS*, 4(1), press-press.  
<https://doi.org/10.47431/governabilitas.v4i1.283>

- Rohyadi, R. F., Kusumawati, A., Kamila, S., & Pasya, M. R. (2024). Pemberdayaan Masyarakat Sebagai Upaya Penanggulangan Permasalahan Kemiskinan. *Concept*, 3(1), 167–173. <https://doi.org/10.55606/concept.v3i1.975>
- Sabatier, P. A. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21–48.
- Susilowati, D., Joko, S., & Pramujana, R. A. (2019). Quality study of human development and poverty in Madura Island. *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, 17(2), 175-185.
- Setiawan, I., & Jamaliah, J. (2023). Analisis kebijakan publik dalam mengatasi kemiskinan di Indonesia. *ETNIK: Jurnal Ekonomi Dan Teknik*, 2(5), 399-405.
- Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan. (2023). Strategi percepatan penanggulangan kemiskinan di Indonesia. Jakarta, Indonesia: TNP2K. Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan
- Todaro, M. P., & Smith, S. C. (2015). *Economic development* (12th ed.). Boston: Pearson.
- United Nations Development Programme Indonesia. (2023). *Human development report Indonesia*. Jakarta, Indonesia: United Nations Development Programme Indonesia. UNDP Indonesia
- World Bank Indonesia. (2023). *Indonesia poverty assessment: Pathways towards economic security*. Washington, DC: World Bank Group. World Bank Indonesia