

# **BAB 1**

## **PENDAHALUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pemerintah memiliki peran dalam mengatur kepentingan masyarakat melalui penyelenggaraan pelayanan publik serta pelaksanaan berbagai kebijakan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Menurut Agustino (2016) kebijakan publik merupakan serangkaian keputusan dan tindakan pemerintah yang diarahkan untuk menyelesaikan permasalahan masyarakat serta mencapai tujuan tertentu. Dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, kewenangan untuk melaksanakan kebijakan tersebut diberikan kepada pemerintah daerah sesuai dengan pembagian urusan pemerintahan seperti yang diatur dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Melalui kewenangan tersebut, pemerintah daerah bertanggung jawab mengelola potensi sumber daya yang dimiliki serta melaksanakan berbagai program pembangunan, termasuk pada sektor kelautan dan perikanan, guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. bergantung pada sektor kelautan dan perikanan, baik melalui aktivitas penangkapan maupun budidaya ikan.

Berkaitan dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat, Kabupaten Kepulauan Anambas masih menghadapi tantangan dalam upaya pengentasan kemiskinan. Berdasarkan data BPS Kepulauan Anambas (2024) tingkat kemiskinan di kabupaten ini tercatat sebesar 6,67 persen. Meskipun angka ini menunjukkan tren penurunan dibandingkan tahun sebelumnya, intervensi pemerintah melalui

berbagai program pemberdayaan, termasuk di sektor perikanan, masih sangat diperlukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Sebagai upaya meningkatkan sektor budidaya perikanan, Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas melalui Dinas Perikanan, Pertanian, dan Pangan (DPPP) melaksanakan program bantuan sarana produksi budidaya perikanan bagi Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan). Program tersebut merupakan bentuk kebijakan pemerintah daerah dalam mendukung masyarakat pembudidaya melalui penyediaan sarana budidaya yang dibutuhkan dalam kegiatan budidaya perikanan.

Program bantuan sarana budidaya perikanan tersebut merupakan bagian dari program pengelolaan perikanan budidaya yang tercantum dalam Laporan Kinerja Instansi Pemerintahan DPPP Kepulauan Anambas (DPPP Kepulauan Anambas, 2025). Selain itu, berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Kepulauan Anambas Nomor 58 Tahun 2021 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Perikanan, Pertanian dan Pangan Kabupaten Kepulauan Anambas, DPPP memiliki tugas dan fungsi dalam pelaksanaan urusan pemerintah dan daerah pada bidang perikanan, termasuk pembinaan dan pengembangan usaha budidaya perikanan.

Dalam pelaksanaan program bantuan, pemerintah daerah menyalurkan bantuan melalui kelembagaan masyarakat perikanan, salah satunya yaitu Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan). Berdasarkan Peraturan Menteri Kelautan dan Perikanan Nomor 28 Tahun 2024 tentang Penumbuhan dan Pengembangan Kelembagaan Pelaku Usaha dan Pelaku Pendukung Sektor Kelautan dan Perikanan,

salah satu persyaratan pembentukan Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan) adalah memiliki anggota yang berjumlah paling sedikit 9 orang dan paling banyak 25 orang. Pokdakan merupakan kelompok pembudidaya ikan yang dibentuk atas dasar kesepakatan bersama untuk menjalankan kegiatan usaha secara kolektif dengan tanggung jawab yang ditanggung bersama demi meningkatkan kesejahteraan seluruh anggotanya. Dalam pelaksanaannya, Pokdakan berperan sebagai kelas belajar, wadah kerja sama, unit produktivitas dan skala usaha, jaringan kemitraan, serta kemandirian usaha.

Sebagai bentuk implementasi kebijakan pemberdayaan, Dinas Perikanan, pertanian dan Pangan Kabupaten Kepulauan Anambas melaksanakan program bantuan sarana produksi budidaya perikanan bagi Pokdakan. Bantuan yang diberikan berupa sarana pendukung kegiatan budidaya, seperti jongkong, jaring keramba, dan benih ikan. Berdasarkan data DPPP Kepulauan Anambas (2026) bantuan pada tahun 2023 berupa jongkong dan benih ikan kerapu sedangkan pada tahun 2024 berupa jongkong dan jaring keramba. Berdasarkan Kerangka Acuan Kerja (KAK) Sub Kegiatan Penjaminan Ketersediaan Sarana Pembudidayaan Ikan Dalam 1 (Satu) Daerah Kabupaten/Kota (DPPP Kepulauan Anambas, 2024) maksud dari pelaksanaan program bantuan ini adalah tersedianya sarana pembudidayaan ikan di Kabupaten Kepulauan Anambas dengan tujuan meningkatkan peran, kapasitas, dan kemampuan anggota kelompok pembudidaya ikan dalam meningkatkan produksi perikanan budidaya.

Total anggaran program bantuan sarana produksi budidaya perikanan selama tahun 2023-2024 mencapai Rp1.649.103.579 yang bersumber dari APBD,

dengan rincian Rp941.016.579 pada tahun 2023 dan Rp708.087.000 pada tahun 2024 (DPPP Kepulauan Anambas, 2026). Besarnya anggaran serta luasnya cakupan penerima menunjukkan bahwa program bantuan sarana budidaya perikanan merupakan salah satu upaya Pemerintah Kabupaten Kepulauan Anambas dalam mendukung pengembangan sektor budidaya perikanan. Adapun sebaran penerima bantuan sarana budidaya perikanan selama tahun 2023-2024 berdasarkan jenis bantuan dan kecamatan dapat dilihat pada Tabel 1.1.

**Tabel 1. 1 Penerima Bantuan Sarana Budidaya Perikanan Tahun 2023-2024**

| No           | Kecamatan      | Jenis Bantuan  | Tahun 2023 | Tahun 2024 | Jumlah Penerima |
|--------------|----------------|----------------|------------|------------|-----------------|
| 1            | Palmatak       | Jongkong       | 5          | -          | 47              |
|              |                | Benih Ikan     | 2          | -          | 21              |
|              |                | Jongkong       | -          | 4          | 40              |
|              |                | Jaring Keramba | -          | 2          | 21              |
| 2            | Siantan Tengah | Jongkong       | 2          | -          | 20              |
|              |                | Benih Ikan     | 1          | -          | 13              |
|              |                | Jaring Keramba | -          | 2          | 24              |
| 3            | Siantan Timur  | Jongkong       | 2          | -          | 33              |
|              |                | Jongkong       | -          | 1          | 9               |
|              |                | Jaring Keramba | -          | 1          | 14              |
| 4            | Jemaja Timur   | Benih Ikan     | 1          | -          | 10              |
| 5            | Siantan        | Jongkong       | -          | 1          | 10              |
| <b>TOTAL</b> |                | -              | 24         |            | 262             |

Sumber: DPPP Kabupaten Kepulauan Anambas, 2026

Tabel 1.1 menunjukkan program bantuan sarana produksi budidaya perikanan telah menjangkau lima kecamatan di Kabupaten Kepulauan Anambas selama periode 2023-2024 dengan total 24 kelompok dengan 262 orang penerima. Kecamatan Palmatak menjadi kecamatan dengan jumlah penerima bantuan

terbanyak yaitu sebanyak 129 orang yang menerima bantuan jongkong, benih ikan, dan jaring keramba pada kedua tahun tersebut. Tingginya jumlah penerima di Kecamatan Palmatak menunjukkan bahwa wilayah tersebut memiliki aktivitas budidaya perikanan yang berkembang serta menjadi lokasi strategis dalam pelaksanaan program bantuan pemerintah daerah.

Program bantuan sarana budidaya perikanan merupakan salah satu bentuk intervensi pemerintah dalam mendukung pengembangan usaha budidaya ikan melalui penyediaan sarana produksi bagi Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan). Program ini telah dilaksanakan dengan dukungan anggaran pemerintah dan menjangkau berbagai kelompok pembudidaya ikan di Kabupaten Kepulauan Anambas. Dengan besarnya sumber daya yang dialokasikan serta luasnya cakupan penerima manfaat, evaluasi terhadap efektivitas pelaksanaan program menjadi penting untuk mengetahui sejauh mana tujuan program telah tercapai serta sebagai bahan pertimbangan dalam penyempurnaan pelaksanaan program pada masa mendatang.

Dalam perspektif pembangunan, bantuan pemerintah kepada masyarakat merupakan salah satu bentuk pemberdayaan yang bertujuan meningkatkan kapasitas, kemandirian, dan kesejahteraan kelompok sasaran. Menurut Anwas (2014) pemberdayaan masyarakat ialah suatu proses yang bertujuan meningkatkan kapasitas individu maupun kelompok agar mampu mengoptimalkan potensi yang dimiliki sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan. Sejalan dengan pendapat tersebut, Mardikanto & Soebiato (2017) menyatakan bahwa pemberdayaan

masyarakat adalah suatu strategi yang diarahkan untuk memperkuat kemampuan masyarakat agar lebih mandiri dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia.

Namun demikian, pelaksanaan program bantuan pemerintah tidak hanya berkaitan dengan pemberian sarana produksi tetapi juga bagaimana bantuan tersebut diterima dan dipahami oleh kelompok penerima manfaat. Efektivitas bantuan ini melalui pandangan kelompok penerima menjadi penting untuk dikaji karena masyarakat sebagai sasaran kebijakan memiliki pengalaman langsung terhadap proses pelaksanaan program.

Evaluasi terhadap pelaksanaan program bantuan pemerintah telah menjadi perhatian dalam berbagai penelitian terdahulu. Zulkarnain et al., (2020) menemukan bahwa program bantuan sarana budidaya mampu memberikan manfaat terhadap kegiatan budidaya namun penerimaan manfaat di tingkat kelompok masih perlu diperhatikan. Utari et al. (2021) juga mengidentifikasi beberapa kendala dalam program bantuan perikanan, seperti keterbatasan penerima dan pengawasan yang belum optimal. Sementara itu, Nurfadhillah et al. (2025) menemukan bahwa program bantuan di sektor perikanan budidaya masih menghadapi berbagai kendala, seperti keterbatasan sumber daya manusia, sarana prasarana, anggaran yang belum optimal, serta rendahnya pemahaman masyarakat terhadap prosedur program. Berbagai hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa evaluasi terhadap pelaksanaan program bantuan, termasuk dari perspektif kelompok penerima, merupakan aspek penting untuk mengetahui sejauh mana tujuan program telah tercapai.

Berdasarkan data Dinas Perikanan, Pertanian, dan Pangan Kabupaten Kepulauan Anambas 2023 dan 2024, Kecamatan Palmatak merupakan kecamatan dengan jumlah penerima bantuan sarana produksi budidaya perikanan terbanyak dibandingkan kecamatan lainnya. Tingginya jumlah kelompok penerima bantuan menunjukkan bahwa Kecamatan Palmatak menjadi salah satu wilayah yang memiliki aktivitas budidaya perikanan yang berkembang serta menjadi lokasi strategis dalam pelaksanaan program bantuan pemerintah daerah.

Kondisi tersebut menjadikan Kecamatan Palmatak sebagai lokasi yang tepat untuk diteliti karena kelompok pembudidaya ikan di wilayah ini merupakan penerima langsung program bantuan sarana budidaya perikanan, dengan jumlah penerima terbanyak dari tahun 2023-2024. Selain itu, hingga saat penelitian ini dilakukan, belum ditemukan penelitian yang secara khusus membahas efektivitas program bantuan sarana budidaya perikanan pada Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan) di Kecamatan Palmatak, Kabupaten Kepulauan Anambas. Dengan kondisi tersebut menunjukkan masih terdapat celah penelitian yang dapat dikembangkan. Oleh sebab itu, penelitian ini dilakukan dikarenakan untuk mengetahui efektivitas bantuan sarana budidaya perikanan pada Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan) di Kecamatan Palmatak, Kabupaten Kepulauan Anambas.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas permasalahan utama dalam penelitian ini berhubungan dengan bagaimana efektivitas bantuan sarana budidaya perikanan pada Kelompok Pembudidaya Ikan (Pokdakan) di Kecamatan Palmatak, Kabupaten Kepulauan Anambas?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian yang sejalan dengan rumusan masalah diatas adalah untuk mengetahui efektivitas bantuan sarana budidaya perikanan pada Kelompok Pembudidaya Ikan Pokdakan di Kecamatan Palmatak, Kabupaten Kepulauan Anambas.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Diharapkan penelitian ini dapat menambah referensi dalam bidang Ilmu Pemerintahan, khususnya terkait penerapan teori efektivitas dalam evaluasi program bantuan pemerintah pada sektor perikanan. Selain itu, dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi penelitian selanjutnya mengenai efektivitas program pemberdayaan masyarakat.

### 1.4.2 Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis yang diharapkan dari penelitian ini, sebagai berikut:

a. Bagi Masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi media bagi Pokdakan di Kecamatan Palmatak untuk menyampaikan pandangan dan penilaian mereka mengenai program bantuan secara terstruktur dan berdasarkan hasil penelitian sehingga aspirasi kelompok terdokumentasikan secara akademis dan dapat diketahui oleh pemangku kepentingan.

b. Bagi Pemerintah

Diharapkan penelitian ini dapat memberikan informasi berbasis data bagi DPPP Kabupaten Kepulauan Anambas mengenai efektivitas program bantuan sarana budidaya perikanan, sehingga dapat menjadi masukan untuk meningkatkan kualitas perencanaan dan pelaksanaan program bantuan di masa mendatang.