

SISTEM PATRONASE DI LINGKUNGAN MASYARAKAT NELAYAN PUGER, BAGAIMANA PERAN PEMERINTAH?

Puspa Adellia¹, Emy Kholifah R²

Universitas Muhammadiyah Jember, Indonesia^{1,2}

Email: puspaadellia31@gmail.com¹, emykholifah@unmuhjember.ac.id²

Abstrak

Kehidupan sosial ekonomi nelayan di Kecamatan Puger, Jember, masih dikuasai oleh sistem patronase yang menempatkan nelayan sebagai pihak subordinat dan pengambek sebagai pihak dominan yang mengontrol modal, alat produksi, serta akses pasar. Ketergantungan ini melemahkan posisi tawar nelayan dan menghambat kemandirian ekonomi mereka. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan teori patronase James C. Scott dan teori konflik sosial Ralf Dahrendorf untuk menganalisis relasi kekuasaan yang mengakar di masyarakat pesisir. Hasil penelitian menunjukkan bahwa berbagai program pemberdayaan seperti PUMP, PEMP, Kartu Kusuka, dan Kartu Nelayan Jember belum efektif mengurangi ketergantungan nelayan. Implementasi program sering tidak tepat sasaran, dipengaruhi kedekatan dengan aparat desa, dan terkadang memperkuat posisi patron. Lemahnya kelembagaan ekonomi, rendahnya literasi keuangan, serta kurangnya pendampingan turut menghambat tercapainya kemandirian. Sebagai alternatif, penelitian ini merekomendasikan model industri perikanan terpadu berbasis komunitas, yang menempatkan koperasi nelayan sebagai pusat kegiatan produksi, pengolahan, distribusi, dan pemasaran. Model ini dinilai dapat menciptakan tata kelola ekonomi yang lebih inklusif, transparan, dan partisipatif. Penelitian menyimpulkan bahwa pemberdayaan nelayan tidak cukup melalui bantuan material, tetapi memerlukan perubahan struktural melalui penguatan kelembagaan lokal, peningkatan kesadaran kritis nelayan, serta kolaborasi multipihak. Model industri perikanan berbasis komunitas diharapkan mampu mengurangi ketimpangan dan mendorong kemandirian ekonomi nelayan di Puger.

Keywords : Nelayan Puger, sistem patronase, pengambek, ketergantungan ekonomi, patron–klien, teori patronase, teori konflik sosial, pemberdayaan nelayan, program pemerintah, literasi keuangan, kelembagaan ekonomi, koperasi nelayan, industri perikanan terpadu, tata kelola inklusif, kemandirian ekonomi pesisir.

Corresponding :



PENDAHULUAN

Sektor perikanan merupakan salah satu fondasi penting pembangunan pesisir Indonesia. Negeri maritim ini memiliki potensi sumber daya laut yang luar biasa, sehingga posisi Indonesia di tingkat global sangat strategis (Safrudin et al., 2022; Wibowo et al., 2021). Laporan (Organization, 2022) menunjukkan bahwa Indonesia menempati peringkat kedua produsen perikanan tangkap terbesar di dunia dengan kontribusi lebih dari 84 juta ton per tahun. Potensi ekonomi kelautan Indonesia bahkan diperkirakan mencapai USD 27 miliar per tahun menurut (Bank, 2022), menjadikan sektor ini sebagai salah satu sektor yang paling menjanjikan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi

nasional. Namun di balik besarnya potensi tersebut, kesejahteraan nelayan kecil justru masih berada pada tingkat yang memprihatinkan. (Statistik, 2023)mencatat bahwa sebagian besar nelayan tergolong ke dalam kelompok penduduk dengan tingkat pendapatan tidak stabil dan rawan kemiskinan. Situasi ini menggambarkan adanya paradoks besar antara kelimpahan sumber daya dan rendahnya kesejahteraan masyarakat yang menggantungkan hidup dari sektor tersebut.

Kondisi tersebut terlihat sangat jelas di Kecamatan Puger, Kabupaten Jember, salah satu pusat perikanan tangkap terbesar di pesisir selatan Jawa Timur. Puger dikenal sebagai daerah dengan jumlah kapal besar, TPI berkapasitas tinggi, dan aktivitas ekonomi pesisir yang dinamis. Namun di balik geliat aktivitas ekonomi yang tampak di pelabuhan, kehidupan nelayan kecil di Puger masih dibayangi keterbatasan modal, ketidakpastian harga, dan ketergantungan yang sangat kuat terhadap pengambek atau tengkulak. Para pengambek bukan hanya penyedia modal, tetapi juga penentu harga ikan, pemasok BBM, pemilik sarana dan prasarana melaut, bahkan dalam beberapa kasus juga menjadi pihak yang membantu kebutuhan konsumsi keluarga nelayan. Sebagai konsekuensi dari bantuan tersebut, nelayan harus menyerahkan hasil tangkapan dengan harga yang sepenuhnya ditentukan oleh patron. Bentuk relasi ekonomi seperti ini membentuk sistem patronase yang mengakar, berjalan lintas generasi, dan sulit diputus karena nelayan tidak memiliki alternatif akses modal yang lebih aman dan inklusif.

Ketergantungan tersebut diperkuat oleh minimnya akses terhadap lembaga keuangan formal. (Perikanan, 2022)mencatat bahwa lebih dari 70% nelayan kecil di Indonesia tidak memiliki jaminan aset, dokumen legalitas kapal, atau literasi keuangan yang memadai untuk memenuhi persyaratan pinjaman bank. Dalam situasi seperti itu, patron menjadi satu-satunya jalan yang dianggap “pasti” bagi nelayan untuk melaut. Patron juga memegang peran sosial kultural, mulai dari membantu saat keluarga nelayan menghadapi kebutuhan mendadak, sakit, hingga acara adat. Hubungan semacam ini tidak semata hubungan ekonomi rasional, tetapi juga hubungan emosional dan kultural yang memperkuat ketergantungan.

Ironisnya, berbagai program pemberdayaan pemerintah yang semestinya berfungsi untuk memutus rantai ketergantungan justru belum mampu memberikan dampak signifikan. Program seperti PEMP, PUMP, bantuan sarana tangkap, revitalisasi TPI Puger, Kartu Kusuka, Kartu Nelayan Jember, hingga pembentukan koperasi nelayan dirancang untuk meningkatkan kapasitas produksi dan posisi tawar nelayan. Namun dalam praktiknya, implementasi program sering kali tidak berjalan sesuai tujuan. BPS dan KKP menyebutkan bahwa persoalan klasik seperti pendistribusian bantuan yang tidak tepat sasaran, minimnya pendampingan, lemahnya pengawalan program, serta dominasi aktor lokal berpengaruh besar terhadap tidak optimalnya program. Di beberapa wilayah, bantuan dari pemerintah bahkan dengan cepat “tersedot” kembali ke lingkaran patronase karena patron tetap menjadi penyedia kebutuhan sehari-hari nelayan. Dalam kondisi seperti itu, bantuan pemerintah tidak menjadi alat pemberdayaan, tetapi justru terkadang menjadi penyokong baru bagi reproduksi ketergantungan.

Untuk memahami fenomena ini, berbagai teori sosial dapat digunakan sebagai lensa analitis. Teori patronase(Scott, 1972) menjelaskan bahwa hubungan patron–klien dibangun atas dasar pertukaran yang tidak setara, di mana patron memiliki sumber daya lebih besar dan mampu memberikan perlindungan atau jaminan tertentu, sementara klien memberikan loyalitas dan

komitmen untuk mengikuti aturan patron. Relasi yang tampak saling menguntungkan ini pada kenyataannya menciptakan struktur ketergantungan yang kuat dan sulit diputus.

Menariknya, (Samuel L. Popkin, 1979) memberikan perspektif berbeda melalui teori petani rasional. Menurutnya, nelayan bukanlah aktor pasif, tetapi agen rasional yang mempertimbangkan risiko dan manfaat dalam setiap keputusan ekonomi. Ketergantungan pada patron sebenarnya merupakan strategi adaptif untuk menghadapi risiko tinggi yang melekat pada pekerjaan melaut: cuaca ekstrem, fluktuasi harga ikan, kerusakan alat, sampai kecelakaan laut. Dengan kata lain, patron berfungsi sebagai “asuransi sosial informal” yang memberikan rasa aman dalam situasi ketidakpastian. Karena itulah, keberadaan patronase tidak sepenuhnya negatif; pada kondisi tertentu ia justru membantu nelayan bertahan. Namun, dalam jangka panjang, struktur seperti ini menghambat lahirnya kemandirian ekonomi.

Menurut pandangan (Linton Ralph, 1936), peran pemerintah dalam konteks pemberdayaan nelayan dapat dipahami melalui konsep status dan peran sosial yang dilekatkan oleh masyarakat. Pemerintah menempati status sebagai aktor formal yang memiliki otoritas, sumber daya, dan tanggung jawab untuk menyediakan layanan publik, sehingga dari status tersebut lahir peran sosial berupa kewajiban memberi akses modal, perlindungan, regulasi harga, pendampingan, dan menciptakan sistem ekonomi yang adil bagi nelayan. Namun, ketika pemerintah tidak menjalankan peran ini secara optimal misalnya bantuan tidak merata, pendampingan kurang, atau layanan pasar seperti TPI tidak bekerja efektif maka peran sosial tersebut tidak terpenuhi dan masyarakat kembali bergantung pada mekanisme informal seperti patronase. Dengan demikian, menurut Linton, keberhasilan pemberdayaan nelayan menuntut pemerintah menjalankan peran sosialnya secara konsisten dan kredibel, karena hanya melalui perubahan peran dan fungsi kelembagaan itulah struktur ketergantungan dapat digeser menuju kemandirian nelayan.

Sejumlah penelitian terdahulu memberikan gambaran empiris tentang dinamika patronase di Puger. (Muhartono & Nurlaili, 2018) menunjukkan bahwa hutang merupakan instrumen utama yang mengikat nelayan ke dalam lingkaran patronase. Penelitian dari (U. Jember, 2019) memperlihatkan bahwa hubungan patron nelayan tidak semata hubungan ekonomi, tetapi juga relasi sosial yang dilegitimasi norma lokal seperti rasa sungkan, balas budi, dan solidaritas komunitas. (Kholifah, 2022) menemukan bahwa patron berperan cukup besar selama pandemi COVID-19 ketika penghasilan nelayan menurun drastis. Pada saat negara kurang hadir, patron justru menjadi aktor yang membantu nelayan bertahan hidup. Temuan ini memperlihatkan kompleksitas patronase: ia dapat menjadi sumber perlindungan jangka pendek, namun tetap menjadi faktor penghambat dalam jangka panjang.

Sementara itu, penelitian mengenai program pemberdayaan nelayan yang dilakukan oleh (Sulastri & Hidayat, 2020) menyoroti bahwa efektivitas program pemberdayaan sangat bergantung pada prinsip tata kelola yang baik. Program berbasis bantuan fisik cenderung gagal jika tidak disertai pendampingan, transparansi, partisipasi nelayan, dan penguatan kelembagaan lokal. Dengan demikian, pemberdayaan tidak cukup dilakukan melalui penyaluran bantuan semata, tetapi harus melalui reformasi kelembagaan dan tata kelola yang melibatkan nelayan sebagai aktor utama.

Jika melihat keseluruhan temuan tersebut, terlihat adanya celah penelitian yang penting. Banyak studi telah menggambarkan patronase dan beberapa menyoroti kegagalan program pemberdayaan, namun belum banyak yang menghubungkan keduanya secara langsung: bagaimana

struktur patronase memengaruhi atau bahkan melemahkan efektivitas program pemerintah. Selain itu, belum banyak kajian yang melihat peran aktor politik lokal dalam mempertahankan pola patronase, atau menganalisis bagaimana reformasi tata kelola dapat menjadi kunci untuk meningkatkan kemandirian nelayan. Penelitian ini mencoba mengisi celah tersebut dengan melihat patronase bukan hanya sebagai relasi ekonomi, tetapi sebagai struktur sosial yang mempengaruhi keberhasilan intervensi pemerintah.

Urgensi penelitian ini terletak pada kenyataan bahwa Puger adalah salah satu pusat perikanan di Jawa Timur, sehingga persoalan di wilayah ini berpengaruh pada dinamika ekonomi pesisir secara lebih luas. Selain itu, transformasi tata kelola perikanan menjadi tren global, terutama setelah FAO merekomendasikan pentingnya *inclusive governance* dan penguatan *small-scale fisheries* dalam kebijakan perikanan nasional. Indonesia, sebagai negara dengan jutaan nelayan kecil, tidak bisa mengabaikan pentingnya reformasi tersebut. Jika pola patronase tidak dipahami dan diintervensi dengan tepat, maka berbagai program pemberdayaan yang dikeluarkan pemerintah berisiko mengulang kegagalan yang sama.

Dalam konteks itu, penelitian mengenai patronase nelayan Puger tidak hanya penting secara akademik, tetapi juga memiliki nilai strategis bagi perumusan kebijakan. Dengan memahami bagaimana patron mengatur distribusi modal, informasi, dan akses pasar, pemerintah dapat merancang intervensi yang lebih tepat guna, misalnya melalui penguatan koperasi nelayan, penyediaan akses permodalan formal yang mudah, pengembangan sistem informasi harga ikan yang transparan, serta pendampingan literasi keuangan. Pendekatan ini sejalan dengan prinsip *good governance* yang menekankan transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas dalam setiap proses kebijakan. Dengan demikian, penelitian ini menawarkan kontribusi baru (*novelty*) berupa analisis integratif yang menggabungkan teori patronase, teori konflik, teori rasionalitas, dan konsep *good governance* dalam memotret struktur sosial nelayan.

Penelitian ini pada akhirnya tidak hanya berupaya menggambarkan realitas patronase di Puger, tetapi juga berusaha menjawab pertanyaan yang lebih besar: bagaimana menciptakan struktur sosial ekonomi yang memungkinkan nelayan keluar dari ketergantungan dan membangun kemandirian. Dengan memberikan gambaran komprehensif mengenai kondisi sosial nelayan, implementasi program pemerintah, serta dinamika kekuasaan dalam jaringan patronase, penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar bagi perumusan strategi pemberdayaan yang lebih efektif, berkelanjutan, dan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat pesisir Kabupaten Jember.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif untuk memahami dinamika kebijakan pemberdayaan nelayan di TPI Puger, Kecamatan Puger, Jember. Pendekatan ini dipilih agar peneliti dapat menggambarkan realitas sosial secara holistik dan mendalam, termasuk makna serta dampak kebijakan terhadap kehidupan sosial-ekonomi nelayan. Kedekatan peneliti sebagai warga asli Puger menjadi keunggulan tersendiri karena mempermudah akses informasi, membuka ruang

wawancara yang lebih terbuka, memperkuat kedekatan emosional dengan informan, serta memungkinkan observasi yang lebih jujur terhadap dinamika sosial dan budaya masyarakat pesisir.

Populasi penelitian mencakup seluruh nelayan yang beraktivitas di kawasan TPI Puger, yang jumlahnya berdasarkan data (D. P. K. Jember, 2024) mencapai sekitar 1.270 nelayan aktif, terdiri dari nelayan juragan, ABK, buruh nelayan, pengambek, serta pelaku usaha pendukung seperti pengepul dan pedagang ikan. Jumlah populasi ini memberikan gambaran kompleks mengenai struktur sosial ekonomi dalam ekosistem perikanan lokal.

Karena penelitian ini bersifat kualitatif, pemilihan informan tidak bersifat acak, melainkan menggunakan teknik purposive sampling, yaitu memilih informan yang dianggap paling mengetahui dan terlibat langsung dalam praktik patronase, tata kelola TPI, maupun pelaksanaan program pemberdayaan. Selain itu, digunakan pula teknik snowball sampling untuk menjangkau informan kunci yang tidak mudah diakses, terutama aktor-aktor yang berperan sebagai pengambek atau pihak yang terlibat dalam distribusi bantuan.

Melalui dua teknik tersebut, diperoleh daftar informan yang terdiri dari:

1. Enam nelayan kecil sebagai representasi kelompok yang paling terdampak kebijakan dan patronase.
2. Dua juragan kapal yang memahami alur permodalan dan relasi kerja di laut.
3. Dua pengambek/tengkulak yang memiliki peran penting dalam siklus ekonomi Puger.
4. Satu kepala TPI Puger yang memberikan perspektif kelembagaan dan regulasi.
5. Dua pengurus kelompok nelayan yang berperan dalam pendataan dan penyaluran bantuan.
6. Satu perangkat desa yang terlibat dalam koordinasi program pemberdayaan.
7. Satu staf Dinas Perikanan Kabupaten Jember untuk memperoleh perspektif kebijakan daerah.

Data primer dikumpulkan melalui wawancara mendalam (in-depth interview) dan wawancara semi-terstruktur, sehingga informan dapat menjelaskan pengalaman dan pandangan secara lebih terbuka namun tetap dalam kerangka penelitian. Setiap wawancara berlangsung antara 45–90 menit, disesuaikan dengan ketersediaan dan kenyamanan informan. Dalam beberapa kasus, wawancara dilakukan lebih dari satu kali untuk memperdalam temuan awal atau mengonfirmasi data yang belum jelas. Selain wawancara, peneliti juga melakukan observasi partisipatif di area TPI, mengikuti aktivitas lelang, mengamati interaksi nelayan–pengambek, dan mencatat dinamika harga ikan harian.

Data sekunder diperoleh dari regulasi resmi pemerintah, laporan Dinas Perikanan, statistik BPS, dokumen kelembagaan TPI, serta hasil penelitian terdahulu mengenai pola patronase, kebijakan perikanan, dan pemberdayaan masyarakat pesisir. Kombinasi data primer dan sekunder memungkinkan analisis yang lebih menyeluruh terhadap struktur sosial dan praktik kebijakan di lapangan.

Analisis dilakukan menggunakan model interaktif (Miles et al., 2014) yang meliputi tiga tahap: reduksi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi. Proses ini berlangsung secara simultan sejak pengumpulan data dimulai hingga penelitian berakhir, sehingga analisis dapat berkembang secara dinamis mengikuti temuan lapangan.

Untuk memastikan keabsahan data, penelitian ini menggunakan triangulasi sumber, triangulasi metode, dan triangulasi waktu. Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi dari nelayan, pengambek, aparat TPI, dan pemerintah desa. Triangulasi metode dilakukan dengan mencocokkan hasil wawancara, observasi, dan dokumen. Sementara triangulasi waktu dilakukan dengan menggali informasi pada waktu dan situasi berbeda agar data lebih stabil dan tidak bias. Selain itu, peneliti juga menerapkan member check, yaitu mengonfirmasi kembali temuan sementara kepada informan guna memastikan akurasi dan representativitasnya.

Melalui pendekatan metodologis ini, penelitian diharapkan mampu memberikan gambaran menyeluruh mengenai implementasi kebijakan pemberdayaan nelayan di Puger, dampaknya terhadap kesejahteraan nelayan, serta berbagai faktor sosial, ekonomi, dan kelembagaan yang memengaruhi keberhasilannya. Pendekatan kualitatif yang mendalam memungkinkan penelitian ini tidak hanya memotret kebijakan secara formal, tetapi juga mengungkap dinamika relasi kekuasaan, praktik patronase, dan pengalaman langsung nelayan dalam menghadapi ketidakpastian hidup di wilayah pesisir.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Sistem Patronase Dan Kehidupan Nelayan

Kehidupan sosial dan ekonomi nelayan di Indonesia hingga kini masih sangat dipengaruhi oleh sistem patronase yang telah berakar kuat dalam struktur masyarakat pesisir. Sistem ini tidak hanya menjadi mekanisme ekonomi, tetapi juga membentuk relasi sosial yang kompleks dan sulit dilepaskan. Fenomena tersebut tampak jelas di berbagai daerah pesisir Indonesia, termasuk Kecamatan Puger di Kabupaten Jember, salah satu pusat aktivitas perikanan yang dinamis. Berdasarkan hasil wawancara dan temuan lapangan, patronase di wilayah ini tumbuh terutama karena keterbatasan akses nelayan terhadap modal, teknologi, dan pasar. Ketika sumber daya vital dikuasai oleh segelintir aktor lokal, hubungan antara nelayan dan pengambek tidak terbentuk sebagai transaksi ekonomi semata, melainkan sebagai sistem sosial yang menciptakan ketergantungan jangka panjang antara pihak yang kuat dan pihak yang lemah.

Dalam praktik sehari-hari, pengambek berperan sebagai penyedia modal dan kebutuhan operasional melaut. Mereka menanggung biaya bahan bakar, perawatan kapal, hingga pasokan es. Sebagai imbalan, nelayan wajib menjual seluruh hasil tangkapannya kepada patron dengan harga yang telah ditentukan di awal. Hubungan ini berlangsung tanpa kontrak tertulis, namun dijalankan berdasarkan kebiasaan turun-temurun dan relasi kepercayaan. Salah satu nelayan berinisial M(45 tahun) menjelaskan, “Kalau tidak punya modal, ya tidak bisa melaut. Pengambek yang bantu. Tapi kalau sudah dibantu, hasil ikan harus disetor semua ke beliau. Harganya ya ikut beliau.” Kutipan ini menunjukkan bentuk ketergantungan struktural yang berlangsung secara alamiah, namun menempatkan nelayan dalam posisi tawar rendah.

Bagi sebagian nelayan, hubungan ini dianggap sebagai bentuk kerja sama yang dapat menjamin keberlangsungan hidup mereka. Nelayan lain, S (38 tahun), mengungkapkan, “Kadang kita butuh uang cepat, buat makan atau sekolah anak. Kalau ke bank sulit, ke koperasi tidak jelas. Pengambek langsung kasih. Jadi ya mau tidak mau kita ikut saja.” Pandangan tersebut

menggambarkan bagaimana patronase menyediakan rasa aman jangka pendek, meskipun dalam jangka panjang justru memperkuat ketidakberdayaan ekonomi nelayan.

Analisis ini sejalan dengan teori patronase James C. Scott (1972), yang menjelaskan bahwa hubungan patron–klien muncul ketika akses terhadap sumber daya tidak merata. Patron menyediakan perlindungan dan akses modal, sementara klien menukar kesetiaannya. Namun teori ini belum sepenuhnya mampu menjelaskan dinamika kompleks di Puger, karena relasi di sini juga mengandung unsur sosial dan emosional. Ketika musim paceklik atau hasil tangkapan menurun, pengambek sering memberikan bantuan untuk kebutuhan sehari-hari. Seorang informan, M (53 tahun), menyampaikan, “Waktu istri saya sakit, pengambek yang bantu semua biaya. Saya tidak bisa lupa.” Tudingan bahwa patronase hanya bentuk eksploitasi ekonomi tidak sepenuhnya relevan, sebab hubungan ini juga beroperasi sebagai jaring pengaman sosial informal.

Meskipun ketergantungan nelayan kepada patron tampak seperti bentuk ketidakadilan, Popkin (1979) memberikan perspektif berbeda yang menempatkan nelayan sebagai aktor rasional yang mampu menentukan pilihan berdasarkan perhitungan risiko dan manfaat. Dalam pandangan ini, ketergantungan pada patron bukanlah tanda kelemahan, melainkan strategi adaptif yang diambil untuk menghadapi ketidakpastian ekonomi pesisir seperti cuaca ekstrem, fluktuasi harga ikan, atau kerusakan alat tangkap. Patron menyediakan jaminan minimal—modal melaut, bahan bakar, pinjaman darurat, hingga perlindungan sosial—yang tidak disediakan oleh negara maupun lembaga formal lain, sehingga bagi nelayan, bergantung pada patron merupakan keputusan yang paling aman dan memberikan kepastian jangka pendek.

Menurut Ralph Linton (1936), pemerintah memiliki status dan peran sosial sebagai penyedia perlindungan, akses ekonomi, dan dukungan kelembagaan bagi masyarakat. Namun ketika peran ini tidak berjalan efektif di Puger, muncul kekosongan fungsi yang kemudian diisi oleh mekanisme informal seperti patronase. Karena itu, patronase bertahan bukan semata pilihan rasional nelayan, tetapi juga akibat peran pemerintah yang belum sepenuhnya memenuhi harapan sosial sebagai pelindung dan penopang ekonomi nelayan.

Akses nelayan terhadap lembaga keuangan formal yang terbatas semakin memperkuat ketergantungan tersebut. Persyaratan administrasi yang rumit, kebutuhan jaminan, dan rendahnya literasi keuangan membuat nelayan enggan berurusan dengan bank. Seorang nelayan berinisial R (41 tahun) menuturkan, “Bank minta jaminan, sedangkan kita tidak punya apa-apa. Lebih mudah ke pengambek.” Sementara itu, koperasi nelayan yang seharusnya menjadi solusi alternatif justru sering kali tidak berfungsi optimal karena masalah manajemen dan kurangnya transparansi. Akibatnya, nelayan kembali pada mekanisme patronase yang sudah mapan dan dianggap paling mudah.

Berbagai program pemberdayaan yang dijalankan pemerintah belum berhasil memutus rantai ketergantungan ini. Program nasional seperti PEMP dan PUMP memang dirancang untuk memperluas akses modal dan pelatihan, tetapi implementasinya di lapangan tidak selalu efektif. Dalam wawancara, beberapa nelayan menyebut bahwa bantuan alat tangkap hanya dinikmati kelompok tertentu. Informan K (37 tahun) menyatakan, “Yang dapat bantuan biasanya orang-orang dekat perangkat desa. Kita yang kecil begini jarang dapat kesempatan.” Penelitian sebelumnya oleh Sulastri & Hidayat (2020) dan Dewi & Rahardjo (2021) menunjukkan fenomena serupa, yakni bantuan pemerintah cenderung

dinikmati kelompok elite lokal, memperkuat hierarki sosial, dan tidak menjangkau nelayan kecil yang paling membutuhkan.

Perbandingan dengan penelitian Muhartono & Nurlaili (2018) juga menunjukkan kesamaan pola: hutang menjadi sarana patron mengendalikan nelayan. Namun penelitian ini menemukan dimensi yang lebih dalam, yakni bagaimana bantuan formal dari pemerintah pun sering kali mengalir melalui patron sehingga patron justru makin kuat. Ini berbeda dengan temuan penelitian Universitas Jember yang lebih menekankan aspek budaya. Temuan studi ini menunjukkan bahwa budaya memang penting, tetapi struktur ekonomi dan ketidaksiapan kelembagaan adalah faktor penguatan patronase yang jauh lebih besar.

Program-program daerah seperti Kartu Nelayan Jember dan pembangunan TPI Puger pun menghadapi tantangan. Meskipun TPI dirancang untuk menciptakan pasar ikan yang lebih terbuka, nelayan tetap lebih memilih patron karena proses lelang dianggap lambat dan pembayaran tidak seketika. “Di TPI nunggu lama, harga naik turun. Kalau ke pengambek langsung dibayar,” jelas informan B (29 tahun). Program asuransi nelayan dan penguatan koperasi pun belum memberi dampak besar karena lemahnya pendampingan dan rendahnya literasi administratif. Dengan demikian, intervensi pemerintah belum mampu menggantikan kenyamanan, fleksibilitas, dan kedekatan sosial yang ditawarkan oleh patron.

Implikasi kebijakan dari temuan ini cukup signifikan. Pemerintah tidak dapat hanya fokus pada bantuan fisik atau administrasi formal, tetapi harus memahami patronase sebagai struktur sosial yang kompleks. Reformasi akses permodalan perlu dilakukan melalui skema yang lebih inklusif, bukan sekadar menyalurkan bantuan satu kali. Digitalisasi TPI diperlukan untuk mempercepat pembayaran dan mengurangi ketidakpastian harga. Koperasi nelayan harus direvitalisasi dengan pendampingan intensif dan audit berkala agar kembali dipercaya. Yang tidak kalah penting, pemberdayaan nelayan harus dilakukan melalui pendidikan literasi keuangan, literasi pasar, serta diversifikasi usaha agar kemampuan adaptif nelayan meningkat.

Pada tataran struktural, kebijakan harus memperhitungkan relasi kekuasaan lokal. Tanpa memahami siapa aktor dominan di masyarakat pesisir, kebijakan pemberdayaan akan terus gagal. Temuan ini memberikan pemahaman baru bahwa kebijakan pemerintah sering kali tidak menembus akar persoalan karena patron muncul sebagai aktor pengatur aliran sumber daya informal yang tidak pernah disentuh oleh kebijakan resmi. Oleh karena itu, kebijakan reformasi perikanan harus mempertimbangkan keberadaan patron, bukan mengabaikannya, bahkan mungkin melibatkan mereka dalam mekanisme transisi menuju pasar yang lebih adil.

Jika melihat berbagai keterbatasan penelitian, arah penelitian selanjutnya dapat diarahkan pada analisis ekonomi kuantitatif untuk mengidentifikasi nilai ekonomi yang “hilang” akibat patronase. Studi komparatif antarwilayah juga penting untuk mengetahui apakah patronase di Puger memiliki karakteristik khusus dibandingkan daerah lain. Selain itu, penelitian jangka panjang yang menelaah perubahan relasi sosial ketika intervensi tata kelola baru diterapkan akan memberikan pemahaman lebih mendalam tentang apakah patronase dapat direduksi secara gradual atau justru beradaptasi dengan bentuk baru.

Program-Program Pemberdayaan Nelayan

Berdasarkan penelitian terdahulu serta program pemberdayaan nelayan pada Kabupaten Jember, pemerintah sebenarnya telah berupaya memutus rantai ketergantungan tersebut melalui berbagai program pemberdayaan nelayan. Di tingkat nasional, program seperti Program Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Pesisir (PEMP), Program Pengembangan Usaha Mina Pedesaan (PUMP), serta Kartu Kusuka telah diperkenalkan sebagai instrumen untuk memperluas akses modal, pelatihan, dan fasilitas pendukung usaha perikanan. Namun, hasil di lapangan menunjukkan bahwa implementasi program-program tersebut belum sepenuhnya efektif. Banyak bantuan yang tidak tepat sasaran, tidak merata, bahkan ada kecenderungan bahwa distribusi bantuan hanya dinikmati oleh kelompok nelayan tertentu yang memiliki kedekatan dengan aparat desa atau tokoh berpengaruh setempat. Kurangnya pendampingan jangka panjang juga membuat program pemberdayaan tidak mampu menciptakan perubahan struktural yang signifikan.

Di tingkat daerah, Pemerintah Kabupaten Jember melalui Dinas Perikanan telah menjalankan sejumlah program, seperti Kartu Nelayan Jember yang berfungsi untuk mendata dan memberikan identitas resmi kepada nelayan agar dapat mengakses subsidi BBM, asuransi nelayan, serta bantuan alat tangkap. Program ini sejatinya menjadi langkah positif dalam memperkuat posisi nelayan. Namun demikian, hasil wawancara menunjukkan bahwa pelaksanaannya belum merata. Sebagian besar penerima manfaat berasal dari kelompok nelayan yang dianggap “aktif” atau memiliki hubungan kedekatan dengan perangkat desa. Hal ini menimbulkan kesan bahwa distribusi bantuan belum sepenuhnya transparan dan cenderung memperkuat hierarki sosial yang sudah ada.

Upaya lain yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah pembangunan dan pengembangan Tempat Pelelangan Ikan (TPI) Puger. Fasilitas ini diharapkan dapat menjadi sarana perdagangan ikan yang lebih terbuka dan efisien, sehingga nelayan tidak lagi bergantung pada pengambek. Namun, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa sebagian besar nelayan masih lebih memilih menjual ikan secara langsung kepada pengambek. Alasannya cukup rasional—transaksi di TPI dinilai lambat, harga sering tidak stabil, dan sistem pembayarannya tidak secepat ketika bertransaksi dengan pengambek yang langsung memberikan uang tunai. Hal ini memperlihatkan bahwa intervensi pemerintah belum mampu menggantikan kenyamanan dan fleksibilitas sistem patronase yang sudah tertanam kuat dalam kehidupan ekonomi nelayan.

Selain itu, pemerintah daerah juga mengimplementasikan Program Asuransi Nelayan (BPAN) yang bertujuan memberikan perlindungan terhadap risiko kecelakaan di laut. Sebagian nelayan memang sudah merasakan manfaat dari program ini, tetapi tidak sedikit yang masih kebingungan dengan prosedur pendaftaran dan klaim. Program Mina Mandiri yang mendorong terbentuknya koperasi nelayan seperti Samudra Puger Sejahtera juga sempat berjalan pada awalnya, tetapi kemudian melemah karena kurangnya pendampingan, lemahnya tata kelola, serta minimnya partisipasi anggota. Akibatnya, koperasi kehilangan fungsi sosial-ekonominya sebagai lembaga penopang kemandirian nelayan.

Kondisi lapangan menunjukkan bahwa meskipun berbagai program pemberdayaan telah dijalankan, sistem patronase tetap menjadi hambatan utama bagi keberhasilan kebijakan tersebut. Hubungan sosial dan ekonomi yang sudah mengakar antara nelayan dan pengambek membuat kebijakan pemerintah sulit menembus akar persoalan. Bahkan, dalam beberapa kasus, bantuan pemerintah justru memperkuat posisi patron karena pengambek sering menjadi perantara atau

penerima manfaat awal sebelum bantuan sampai ke nelayan kecil. Akibatnya, ketimpangan sosial dan ekonomi tetap terpelihara, sementara nelayan kecil tetap berada dalam posisi subordinat.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa pemberdayaan nelayan di Kecamatan Puger belum berhasil mengubah struktur ekonomi dan sosial masyarakat pesisir secara berarti. Ketergantungan nelayan terhadap patron (pengambek) masih sangat tinggi karena program pemerintah seperti bantuan alat tangkap dan kartu nelayan belum mampu menawarkan solusi jangka panjang. Akar permasalahannya terletak pada struktur sosial-ekonomi yang tidak berubah, di mana nelayan kesulitan mengakses modal mandiri, tidak memiliki kelembagaan ekonomi yang kuat, dan tetap menjual hasil tangkapan dengan harga rendah yang ditetapkan patron. Penelitian ini memperkuat teori patronase James C. Scott dan memberikan kontribusi baru bahwa patronase di Puger juga berfungsi sebagai mekanisme sosial dan emosional yang memberi rasa aman secara turun-temurun, serta menguatkan teori ketergantungan struktural akibat kelembagaan yang lemah seperti koperasi tidak berjalan dan akses perbankan rendah.

Penelitian merekomendasikan strategi pemberdayaan yang tidak hanya berhenti pada bantuan material, tetapi harus menyentuh aspek sosial, ekonomi, dan kelembagaan secara bersamaan melalui pendampingan jangka panjang, penguatan literasi keuangan, dan revitalisasi koperasi nelayan dengan tata kelola transparan. Perbaikan sistem pelelangan ikan melalui digitalisasi, akses permodalan inklusif dengan skema kredit lunak, serta pengawasan distribusi bantuan yang melibatkan kelompok nelayan juga diperlukan. Penelitian selanjutnya diarahkan pada studi kuantitatif mengenai kerugian ekonomi akibat patronase, studi komparatif antarwilayah pesisir, penelitian longitudinal tentang perubahan kebijakan, dan perspektif gender mengingat peran strategis perempuan dalam keuangan rumah tangga nelayan.

REFERENSI

- Dewi, R., & Rahardjo, B. (2021). Implementasi program pemberdayaan nelayan berbasis partisipasi masyarakat di Kabupaten Lamongan. *Jurnal Sosial dan Pembangunan*, 37(2), 112–124.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Muhartono, R., & Nurlaili. (2018). Hutang sebagai pengikat hubungan nelayan dan pengambek di Kabupaten Jember, Provinsi Jawa Timur. *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, 5(1), 45–57.
- Popkin, S. L. (1979). *The Rational Peasant: The Political Economy of Rural Society in Vietnam*. Berkeley: University of California Press.
- Scott, J. C. (1972). Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia. *American Political Science Review*, 66(1), 91–113.
- Sulastri, D., & Hidayat, T. (2020). Evaluasi program pemberdayaan nelayan di Jawa Timur. *Jurnal Sosiohumaniora*, 22(3), 207–218.
- UNDP. (1997). *Governance for Sustainable Human Development: A UNDP Policy Document*. New York: United Nations Development Programme.
- Bank, W. (2022). Indonesia: Marine Sector Review. <https://www.worldbank.org/en/newsletter-subscription>

- Jember, D. P. K. (2024). Data Statistik Nelayan Aktif Kabupaten Jember Tahun 2024. Pemerintah Kabupaten Jember.
- Kholifah, E. (2022). Peran Patron dalam Ketahanan Ekonomi Nelayan di Masa Pandemi COVID-19: Studi di Puger, Jember. *Jurnal Sosiologi Pesisir*, 5(1), 33–47.
- Linton Ralph. (1936). *The study of man; an introduction*. New York, London, D. Appleton-Century Co. .
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook* (3, Ed.). SAGE Publications.
- Muhartono, R., & Nurlaili. (2018). Patron–Client Relationship in Fishermen Community of Puger: Debt as a Social Binding Mechanism. *Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, 7(2), 145–156.
- Organization, F. and A. (2022). *The State of World Fisheries and Aquaculture 2022: Towards Blue Transformation*. <https://openknowledge.fao.org/handle/20.500.14283/cc0461en>
- Perikanan, K. K. dan. (2022). Publikasi Direktorat Jenderal Perikanan Tangkap. <https://kkp.go.id/djpt/page/3349-publikasi>
- Samuel L. Popkin. (1979). *The Rational Peasant: The Political Economy of Rural Society in Vietnam*. University of California .
- Safrudin, D. L., IP, S., PERSEORANGAN, K. K. I., & RI, L. (2022). Peningkatan kapasitas nelayan dan sarana prasarana di wilayah pesisir guna pemanfaatan potensi perikanan. *Jakarta: Lembaga Ketahanan Nasional Republik Indonesia*.
- Scott, J. C. (1972). Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia. *American Political Science Review*, 66(1), 91–113. <https://doi.org/DOI: 10.2307/1959280>
- Statistik, B. P. (2023). *Statistik Kesejahteraan Rakyat 2023*. <https://www.bps.go.id/id>
- Sulastri, & Hidayat, A. (2020). Evaluasi Program Pemberdayaan Nelayan Berbasis Tata Kelola yang Baik. *Jurnal Kebijakan Pembangunan*, 12(3), 201–214.
- Wibowo, A., Prabawa, E., & Sugiarto, E. (2021). Manajemen strategi pengelolaan sumber daya maritim di Indonesia. *Kebijakan: Jurnal Ilmu Administrasi*, 12(2), 163–170.