

DIMENSI EKONOMI POLITIK
DALAM KONFLIK TATA KELOLA PERTAMBANGAN
 (Studi Kasus Surat Keputusan Gubernur Bangka Belitung Tentang Penghentian Sementara
 Operasional Pertambangan Laut PT Timah, Tbk Tahun 2016)

Sandy Pratama

Dosen Prodi Ilmu Politik FISIP UBB, Bangka, Indonesia
 E-mail: sandy_djarib@yahoo.co.id

ABSTRAK

Tujuan studi ini adalah untuk menjelaskan gambaran kontemporer kebijakan tata kelola dan tata niaga pertambangan di Indonesia. Liberalisasi pertambangan timah pasca orde baru membawa dampak negatif bagi lingkungan hidup. Kontrol akses dan keuntungan yang dikuasai oleh jaringan negara bayangan lokal tak memberikan manfaat besar bagi rakyat. Prakondisi ini menjadi dasar aksi resistensi yang menuntut Pemda untuk menghentikan segala aktivitas pertambangan timah laut yang mengancam kehidupan kelompok nelayan. Gubernur mencoba menanggapi positif tuntutan ini dengan menerbitkan regulasi penghentian sementara pertambangan timah laut oleh PT Timah, Tbk. Riset dilakukan dengan melakukan observasi lapangan serta melakukan wawancara bersama pihak-pihak yang terkait dan kompeten memahami berbagai aspek terkait implementasi dan implikasi kebijakan pertambangan di Bangka Belitung. Pendekatan kualitatif ini bertujuan untuk menghasilkan analisis deskriptif terkait data-data yang dikumpulkan berdasarkan konstruksi teori dan literatur yang ada. Temuan lapangan mengungkapkan bahwa kebijakan rasional penghentian sementara penambangan gagal implementasi. Aktivitas pertambangan laut yang sempat dihentikan kembali beroperasi. Politik protes dalam upaya melindungi ekosistem laut tempat nelayan mencari nafkah dari ancaman eksternalitas negatif pertambangan sulit berhasil. Hal ini disebabkan oleh aturan hukum dan implementasi regulasi yang tumpang tindih dan saling berbenturan antar pemilik kuasa atas akses kontrol pertambangan. Motif individu dan konflik perebutan akses kontrol tata kelola antar aktor kebijakan ikut mendistorsi upaya penataan pertambangan dan perdagangan timah yang lebih baik. Karenanya dibutuhkan konsistensi dan kekuatan hukum dan politik yang lebih kokoh dalam konteks relasi kuasa untuk mewujudkan pembangunan ekonomi yang selaras, berkeadilan, dan berkelanjutan. Dalam konteks pertambangan, kajian zonasi, daya dukung daya tampung, valuasi ekonomi antar sektor, perlu segera diselesaikan dengan meminimalisir dominasi menguntungkan kepentingan pihak pebisnis semata

Kata kunci: Politik ekologis, kebijakan pertambangan, akses ekonomi politik

THE POLITICAL ECONOMY DIMENSION
TOWARDS CONFLICT OF MINING GOVERNANCE

(Case Study: Bangka Belitung Governor's Regulation About The Moratorium Of PT Timah, Tbk
 Offshore Tin Mining 2016)

ABSTRACT

The objective of this study is to describe the contemporary policy of tin mining and commerce governance in Indonesia. The mining liberalisation in post new order extend bad impact the environmental damaged. Access and welfare benefit control which handling by the network of local shadow state does not granted big profit for the society. This precondition underlying the resistance action demand the government to stopped all activity of offshore mining which is threatened fisher socioeconomic life. The Governor then perceive this demand with publish a suspension regulation the offshore tin mining of PT Timah, Tbk. This research applicated the field observation and interviewing the correlated and competence actor which well understanding most aspect of the implementation and implication the tin minning in Bangka Belitung. The qualitative approach is purposed to build a descriptive analysis about the data which collected based on the construction of theory, conceptual framework of the cogitation, and contextual literature. The study found that the rational of suspension policy is ineffective implementation. The offshore minning is operated back. The protest politics in frame to protect sea ecosystem, the fishing ground of fisherman, from the threaten of minning negative externality, difficult to established. This is caused of the law strength and the clash of policy implementation between the author of control access. Individual interest and the conflict of struggle access control inter the policy actor becoming the

big distortion in every effort ordering the tin good mining and trading. Hence, consistency and a big support in the power relation is needed to create a harmonic, equitable and sustanaiable economic development. In the tin governance, the study of support and capacity ability, economic valuation inter sector, urge to performing with minimized the benefiting only the industrialist interest.

Key words: *ecological resistance, the acces of political economy, ineffective implementation*

PENDAHULUAN

Pangkal perdebatan industri ekstraktif Sumber daya alam (SDA) di kalangan para pakar adalah politik, bisnis dan kebijakan dengan implikasinya. Polemik pertambangan dan perdagangan timah berlangsung menurut corak kontrol rezim yang berkuasa di Indonesia. Eskalasi perdebatan pada masa pasca Orde Baru dominan berkisar mengenai dampak positif dan negatif akibat tata kelola yang bercorak sangat liberal. Dampak positif berupa terbukanya akses masyarakat lokal untuk ikut melakukan penambangan dan perdagangan, sehingga secara langsung menumbuhkan kemakmuran dan efek domino perekonomian yang tinggi pasca krisis dan terpuruknya harga lada sebagai komoditas unggulan lainnya. Sebelumnya berabad-abad pertimahan berlangsung dalam corak yang sentralistik, birokratis dan hegemonik yang melarang keterlibatan hampir sama sekali masyarakat lokal dan pihak swasta dalam pengelolaan pertimahan (Ibrahim, 2013. Lihat juga Erman, 2010:72).

Euforia kebebasan yang berlebihan menimbulkan banyak pelanggaran atas konsep tata kelola dan tata niaga pertambangan. Guncangan dan kerusakan pada tatanan sosial, budaya, ekonomi, politik, dan yang paling kasat mata parah, kerusakan lingkungan hidup sebagai dampak ikutannya. Hampir seluruh pesisir pantai dan laut yang kaya potensi perikanan banyak yang rusak (Erman, 2007:242-256). Rehabilitasi atas kerusakan ini menurut kajian membutuhkan waktu yang panjang dan modal fisik maupun non fisik yang sangat besar, bahkan diduga lebih besar dari valuasi keuntungan yang didapat dari tata niaga timah, dengan tingkat keberhasilan yang rendah. (Ambalika, 2016)

Bagi masyarakat nelayan terdampak, ter-utama nelayan kecil atau tradisional yang tidak terakumulasi ke dalam bisnis pertimahan, kerusakan wilayah laut adalah ancaman bagi kelangsungan nafkah dan kehidupan mereka. Mereka yang mengandalkan wilayah pesisir yang berjarak di bawah 4 mil dari garis pantai

untuk mencari ikan dan hasil laut lainnya dengan alat dan metode sederhana, sangat tergantung pada kelestarian ekosistem laut. Mereka tak punya akses modal dan kemampuan untuk melaut lebih lama dan lebih jauh ke tengah, serta terbatasnya alternatif pekerjaan lain.

Kesadaran ini menjadi isu utama bagi seluruh nelayan tradisional di pesisir Bangka Belitung. Meski masih terdapat friksi dalam masyarakat nelayan terkait protes dan akomodatifnya mereka pada pertambangan laut, namun kelestarian laut sejatinya menjadi *concern* utama yang tak dapat diabaikan sebagai kepentingan bersama para nelayan. Di Bangka, sekelompok nelayan yang tergabung dalam Forum Nelayan Bangka (For Nebak) mengkonsolidasikan rekan-rekan nelayan di seluruh Bangka Belitung berhimpun untuk menyuarakan aspirasi penghentian segala aktivitas pertambangan di laut yang mengganggu kepentingan mereka.

Akumulasi diskursus aktual adalah keluarnya Surat Gubernur Kepulauan Bangka Belitung, Rustam Effendi, nomor 540/40/DPE/2016 tanggal 18 Januari 2016 tentang instruksi penghentian sementara dari Gubernur kepada perusahaan yang memegang Izin Usaha Pertambangan (IUP) di wilayah laut Matras Deniang, teluk Kelabat, dan laut Tempilang, agar menghentikan sementara operasional Kapal Keruk (KK) dan Kapal Isap Produksi (KIP) PT Timah, Tbk karena mendapat aksi penolakan dari masyarakat pesisir di sana.

Surat Keputusan ini menjadi sikap dan kebijaksanaan yang diambil oleh Gubernur Babel sebagai pemenuhan kontrak politik yang ditandatangani ketika menanggapi aksi demonstrasi besar-besaran yang dilakukan oleh koalisi masyarakat sipil yang terdiri dari Forum Nelayan Bangka (For Nebak), WALHI Bangka Belitung, dan berbagai tokoh masyarakat di tiga wilayah pesisir tersebut pada 29 Desember 2015 yang lalu. Dalam tuntutan masyarakat meminta kepada gubernur untuk menolak segala bentuk tambang laut, mencabut IUP tambang laut, menetapkan tata ruang, melakukan rehabilitasi lahan eks tambang laut, dan

karakteristik barang publik, sebab sulit untuk memisahkan atau membatasi keuntungan dan kerugian yang diasosiasikan dengan koalisi pemenang. Dalam hal mana jika muncul biaya-biaya yang diasosiasikan dengan partisipasi, akan ada insentif bagi orang yang membonceng atau tidak membayar (*free rider*).

Terkait akses, Ribbot dan Peluso mendefinisikannya sebagai setampuk kekuasaan dan kontrol atas suatu sumber daya, lebih dari sekedar pengertian hak kepemilikan dalam teori properti. (Ribbot dan Peluso dalam *The Theory of Access*). Erwiza Erman kemudian menyimpulkan bahwa sistem pengelolaan timah baru dibawah rezim Bupati telah memunculkan sebuah '*Negara Bayangan*' sejak reformasi digulirkan. Negara bayangan lokal ditandai dengan keterlibatan aktor-aktor dari institusi negara di tingkat lokal dalam ekonomi informal. Keterlibatan ekonomi informal tersebut terlihat dalam cara-cara memberikan atau mengamati pemberian akses, tindakan-tindakan manipulatif dan pemberian proteksi atau jaminan keamanan. Negara bayangan tersebut telah melibatkan kepala daerah, pebisnis lokal, polisi, tentara, angkatan laut, preman, dan organisasi-organisasi sosial. Aktor-aktor negara di tingkat lokal tersebut melakukan tingkah laku informal untuk mencari keuntungan dan bahkan ikut terlibat dalam mafia dalam bisnis pertimahan.

Salah satu akar permasalahan konflik dan sentimen antara PT Timah dan pemerintah daerah ini adalah terkait dengan ambivalensi pengaturan kewenangan dan kekuasaan dalam kebijakan desentralisasi. Kedua belah pihak mengklaim sama-sama memiliki kewenangan besar dalam mengelola sumber daya pertimahan, PT Timah sebagai alat ekonomi negara di satu sisi, pemegang *status quo* kuasa pertambangan yang besar berdasar kebijakan lama, sedang Pemda sebagai penguasa atau pemegang kendali wilayah di sisi lain yang berdasar regulasi terbaru diberikan kekuasaan lebih besar untuk mengelola potensi wilayahnya.

Terkait benturan desentralisasi, Syarif Hidayat dalam artikelnya tentang desentralisasi setengah hati dan otonomi daerah kebablasan dapat dijadikan pijakan awal untuk menelusuri fenomena ini. Ia menerangkan bahwa polemik tersebut bermula dari perbedaan persepsi terhadap konsep desentralisasi antara kehendak *devolution of power* (perspektif desentralisasi kekuasaan) atau yang berorientasi *transfer of authority from central to local government*

(perspektif desentralisasi kewenangan). Meski sama-sama bermuara pada tujuan terwujudnya *political equality, local accountability, dan local responsiveness*, namun kedua pendekatan ini memiliki dampak implementasi otonomi daerah yang berbeda. Pilihan pertama lebih membesarkan kewenangan dan partisipasi masyarakat dalam demokratisasi di tingkat lokal, sedang pendekatan kedua lebih kepada upaya efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan. (Hidayat, 2004: 48-52). Diskursus perebutan kewenangan dan kekuasaan pengelolaan sumber daya dalam kerangka otonomi daerah dapat ditilik dari dua pilihan pendekatan tersebut.

Tujuan utama dari desentralisasi adalah upaya mendekatkan antara negara dengan rakyat atau masyarakatnya. Maka penting dibangun persepsi bahwa desentralisasi hanyalah sebuah cara atau alat bagi interaksi yang dinamis antara keduanya, baik dalam pengambilan maupun implementasi kebijakan, dan kemashlahatan masyarakat di daerah lah yang menjadi tujuan utamanya. Maka debat mengenai siapa yang paling berkuasa atau berwenang dalam pengelolaan pertambangan timah, hendaknya senantiasa mengacu pada pilihan mana yang lebih memberikan kemaslahatan bagi rakyat di Bangka Belitung, dengan tidak meninggalkan kerangka integrasi nasional tentunya.

Studi Ibrahim menemukan setidaknya ada 3 gambaran disorientasi dalam tata kelola pertimahan di Bangka Belitung. Pertama, adalah disorientasi oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam tataran kebijakan. Resistensi terhadap sentralisasi pengelolaan sumber daya timah berhulu dari kegagalan pemerintah pusat pada sebelumnya mengembalikan kekayaan alam tersebut dalam bentuk transfer kemakmuran kepada Bangka Belitung. Namun inkonsistensi penataan pada era liberalisasi ternyata jauh lebih bermasalah. Penyerahan kontrol pertimahan yang kebablasan dalam kerangka otonomi daerah dari Pusat yang mengeluarkan timah sebagai komoditas strategis, membawa rezim pengelolaan pada tuan tak bernama; era bebas, bebas plus. (Ibrahim, 2013: 123-126)

Erman kemudian menyimpulkan bahwa sikap *politik protes* atau akomodatif terhadap pertambangan timah setelah reformasi dapat dilihat dari *seberapa jauh para aktor-aktor terkait mendapatkan akses atau kehilangan akses sumber-sumber ekonomi dan politik mereka*.

(wawancara dengan H. Marwan, Staf Ahli Gubernur bidang pertambangan). Adapun dalam studi ini preferensi kepentingan individu yang hendak dikaji lebih dalam.

Dalam proses perumusan kebijakan SPS, Gubernur yang pada saat aksi langsung menyatakan dukungannya di hadapan massa yang berdemo dengan menandatangani surat pernyataan di atas materai yang berisi poin-poin tuntutan dari masyarakat nelayan. Proses ini kemudian dilanjutkan dengan memanggil dinas dan staf terkait untuk membahas solusi yang dapat diambil. Dalam rapat antar sektor tersebut disepakati penggunaan dasar hukum pasal 113, 114, dan 115 UU nomor 4 Tahun 2009 tentang keadaan gharar untuk menghindari potensi konflik anarkis yang mungkin timbul jika aktivitas pertambangan tidak dihentikan dalam waktu dekat. Setelah berkonsultasi dengan Presiden, akhirnya dikeluarkanlah Surat Keputusan Gubernur tentang Penghentian Sementara Operasional KK dan KIP di 3 wilayah yang meminta penghentian kepada Dirut PT Timah, Tbk.

SPS dinilai sebagai upaya *test the water* yang dilakukan oleh Gubernur sebagai politisi di tingkat lokal yang mencoba meraih akses kewenangan tata kelola tambang yang lebih dominan dibanding stakeholder lainnya semacam PT Timah, Tbk, perusahaan mitra, perusahaan timah swasta, dan lain-lain. Termasuk juga keinginan penguasaan terhadap jaringan perkeliruan (Erman, 2007: 233, 243, dan 263) yang sampai saat ini masih eksis dalam corak pertambangan timah di Bangka, yang secara fundamental juga masih menguasai akses ekonomi dan politik pertimahan. Motif ini erat kaitannya pula dengan upaya mencari dukungan sekaligus modal politik untuk kembali maju pada Pilgub Babel tahun 2017 mendatang.

Atas Nama Rakyat: Akses Kekuasaan Partisan

Pertimbangan humanis atau penempatan kepentingan manusia sebagai obyek paling utama dalam pengambilan keputusan hendaknya menjadi dasar dalam setiap isu kebijakan. Hal ini sering dikomparasikan dengan pertimbangan kepentingan keuntungan yang dievaluasikan dalam nilai uang maupun dikonversi dalam bentuk akses dan kekuasaan. Di Bangka Belitung, awalnya lapangan kerja masyarakat didominasi pekerjaan pada sektor pertanian, perkebunan dan perikanan.

SK Gubernur tentang penghentian sementara pertambangan laut oleh PT Timah ini secara rasional membangun citra keberpihakan Gubernur pada kepentingan masyarakat nelayan. Dalam berbagai kesempatan Gubernur senantiasa menyatakan dukungannya pada aksi-aksi yang menolak pertambangan laut yang merusak, bahkan sampai saat ini Gubernur masih konsisten pada keputusannya untuk tidak mencabut SPS tersebut sampai kondisi wilayah benar-benar kondusif dan terkendali. Meskipun banyak pula bentuk resistensi terhadap kebijakan ini baik dari karyawan PT Timah, Tbk sebagai pihak yang paling terdampak maupun dari kalangan politisi dan pebisnis, dengan pandangan dan argumen serta kepentingannya masing-masing pula.

Kebijakan SPS ini diharapkan meningkatkan citra positif dan elektabilitas Gubernur petahana yang berencana untuk maju di Pilgub 2017. Di mata kelompok nelayan, keberpihakan Gubernur pada tuntutan mereka dapat menjadi daya tarik simpati mereka untuk mendukung gubernur yang pro rakyat kecil. Sikap ini konsisten ditunjukkan oleh Gubernur dalam banyak kesempatan, bahwa ia tetap pada pendiriannya untuk menolak segala bentuk tambang laut, terutama di Pulau Belitung yang sedang tren menjadi destinasi wisata internasional dengan ikon Laskar Pelanginya. Bahkan dalam beberapa kesempatan, Rustam Effendi senantiasa menegaskan bahwa ia tidak pernah mencabut SK Penghentian Sementara sampai saat ini, tidak pernah terlibat pertambangan timah, dan menentang tambang laut di pesisir pantai.

Tak konsisten, kajian ini menemukan informasi bahwa Gubernur ternyata juga memperoleh dukungan dalam berbagai bentuk dari kalangan swasta pertimahan lokal. Kelompok ini adalah perusahaan mitra yang kalah bersaing antar sesamanya untuk memenangkan hak konsesi penambangan KIP di KP laut PT Timah maupun pihak swasta yang tidak bermitra dengan PT Timah, namun sedang dan berupaya mendapatkan IUP pertambangan laut dari Pemerintah Provinsi di luar KP PT Timah, atau bisa jadi swasta yang berciri keduanya.

Di sisi lain, ambisi Gubernur yang ingin melegalkan pertambangan rakyat dan sikap sentimen terhadap PT Timah yang belum mau melepaskan sebagian WP dan KP nya untuk dikelola Pemda, menjalinkan sebuah

penyusun naskah SPS tanggal 30 Juni 2016). Selain itu, pengawasan terhadap beroperasinya KIP sangat sulit untuk dilakukan mengingat aparat teknis terkait jumlahnya sangat terbatas dengan wilayah yang begitu luas. Kesulitan pengawasan juga karena operasional dan metode penambangan KIP yang bergerak. Pertimbangan dari Dinas Pertambangan dan Energi lebih utama pada alasan faktor keadaan gahar dan gejala yang berpotensi mengganggu aktivitas pertambangan, menghindari konflik horizontal yang terbuka dan anarkis, bukan pada isu utama kerusakan lingkungan sebagaimana yang disuarakan dalam tuntutan nelayan, karena isu tersebut memang bukan menjadi tupoksi sektor ini, melainkan ada pada Badan Lingkungan Hidup Daerah Propinsi Kepulauan Bangka Belitung.

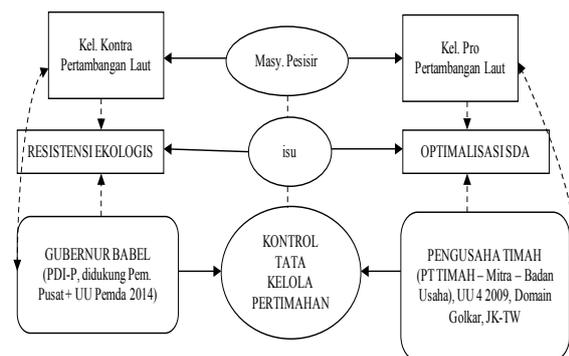
Tersendatnya implementasi kebijakan ini mengangkat kembali isu utama dalam pelaksanaan desentralisasi. Perdebatan yang tak pernah selesai dalam upaya menemukan konsep dan prinsip desentralisasi yang ideal di Indonesia. Kasus pertimahan pun tak pernah lepas dari isu tarik menarik kepentingan antara pusat dan daerah, antara pemerintah daerah dengan perusahaan baik BUMN maupun swasta, dan antar pemerintah daerah sendiri. Meskipun jika ingin tegas Gubernur sebagai penguasa sektor di tingkat lokal dapat saja mengeluarkan sanksi yang lebih tegas, seperti mencabut IUP misalnya, mengingat kewenangan ini diberikan berdasarkan ketentuan UU.

Dalam tataran aplikasi kebijakan ada sisi lemah dan benturan kewenangan yang belum bisa sinergis, meskipun saat ini sedang berlangsung upaya revisi dan *adjustment* terhadap temuan-temuan ini. Kedua belah pihak berkonflik sama-sama mengklaim memiliki kewenangan yang sama kuat, bahkan berdasar satu UU yang sama. Menjadi sulit bagi para pengambil kebijakan untuk menentukan keputusan yang akan diambil. Hal ini pula yang menjadi penyebab SPS ini menjadi kerdil dan inefektif dalam tataran implementasi. Pemprov Bangka Belitung menunjukkan superioritas berlandaskan kewenangan otonomi daerah, PT Timah menunjukkan kekuasaannya sebagai sebuah korporasi negara.

Politikus Pencari Kekuasaan: Kuasa Ekonomi Politik Timah

Pembangunan ekonomi di negara berkembang kerap tidak bermuara pada kesejah-

teraan bangsa, padahal segala institusi dan prasyarat yang diperlukan sudah terbentuk dan dipenuhi. Studi ekonomi politik neoklasik kemudian menemukan bahwa ternyata perilaku aktor negara dan aktor masyarakat adalah salah satu faktor yang menyebabkan terjadinya ketimpangan ekonomi, kemiskinan, dan keterbelakangan di negara-negara tersebut. Indonesia sebelumnya adalah negara berkembang yang baru merdeka di abad ke-20 dengan kekayaan sumber daya alam dan potensi ekonomi yang sangat potensial sebagai modal bagi perwujudan kesejahteraan yang dicita-citakan. Namun gejala penyimpangan dan kegagalan pembangunan sebagaimana disebutkan di atas juga tergambar secara gamblang dalam kondisi perekonomiannya. Selain kelemahan sistem tata kelola dan tata niaga sumber daya alam, faktor lemahnya kebijakan baik disebabkan oleh disorientasi internal maupun tekanan eksternal diduga menjadi penyebab kegagalan ini.



(Sumber: analisis kerangka pemikiran penulis)

Gambar 1. Skema Konflik Perebutan Akses Kontrol atas Bisnis Pertimahan

Dalam konteks ekonomi politik lokal, kontrol atas akses pertambangan dan perdagangan timah menjadi modal politik yang determinan dalam pertarungan politik baik di lokal maupun nasional. Asumsinya adalah bahwa siapapun yang dapat menjadi patron mengontrol pertimahan maka dia atau mereka lah yang menjadi pengatur dan berkuasa atas aliran keuntungan dan tata kelola, mengatur distribusi keuntungan melalui penguasaan atas kebijakan-kebijakan tata kelola, maupun memegang kuasa pengorganisasian akses dan kontrol atas pertimahan. Penelitian ini menemukan bahwa pertimahan di Bangka Belitung diwarnai perebutan kekuasaan politik oleh dua partai besar PDIP dan Partai Golkar, terutama di awal masa-masa reformasi. Berbagai pertarungan kepentingan sebagaimana ditunjukkan dalam

memulihkan lahan eks tambang baik di darat maupun di laut.

Tidak tanggung-tanggung, langkah lanjutan yang ditempuh oleh For Nebak dan WALHI Babel adalah dengan menemui WALHI Indonesia dan Kementerian Lingkungan Hidup untuk mengajukan tuntutan penghentian secara total dan tetap, bukan sementara, untuk perizinan tambang di wilayah tangkapan nelayan tersebut, mengingat masih tetap berlangsungnya penambangan yang mere-sahkan nelayan. Menurut Ratno Budi, Direktur Eksekutif Walhi Babel, KLHK bisa masuk dari AMDAL PT Timah yang bermasalah, kemudian kajian dampak aktivitas pertambangan yang menimbulkan kerusakan ekosistem laut dan berkontribusi merusak dampak ekonomi bagi nelayan tradisional dan kelompok-kelompok pariwisata. Di samping itu, mereka juga akan menyampaikan perihal rekomendasi KPK tentang adanya 600 lebih izin tambang yang belum ditindaklanjuti, yang statusnya belum *clear n clean*.

Protes ini berpotensi menimbulkan gejolak konflik sosial horizontal. Tidak jauh-jauh, setelah aksi masyarakat nelayan dan diterbitkannya SK penghentian sementara, aksi balasan menuntut SK ini dicabut dilakukan oleh Ikatan Karyawan Timah (IKT) kepada Gubernur, karena SK ini telah mengganggu kepentingan operasional PT Timah yang legal berizin dan mengancam kesejahteraan karyawan yang bernaung di bawahnya. Ancaman aksi saling dukung-mendukung pun tak ayal ramai di media massa. Belum lagi perdebatan antar elit terkait SK ini juga ikut mewarnai polemik penghentian sementara ini. Gubernur dianggap kurang bijaksana dan emosional dalam menghentikan operasional tambang laut tersebut.

Ambivalennya sikap Gubernur Rustam Effendi juga terlihat dari masih kuatnya keinginan beliau untuk mengupayakan agar rakyat dapat legal menambang di Pulau Bangka maupun Belitung. Isu ini justru yang sebenarnya menjadi *concern of interest* para politisi di Bangka Belitung sejak liberalisasi pertimahan dimulai seiring dengan digulirkannya kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah pasca orde baru. Dimana pemerintah dan masyarakat di daerah agresif menuntut hak mereka untuk dapat ikut menikmati eksploitasi timah.

Pertanyaan yang dapat diajukan dalam kasus ini adalah bagaimana dinamika proses

penerbitan SK Gubernur tentang Penghentian Sementara Operasional KIP PT Timah di tiga wilayah pertambangan yang bergejolak? Lalu bagaimana pula dinamika isu efektifitas implementasi kebijakan dalam konflik tata kelola pertambangan timah terkait penerbitan SK Penghentian Sementara ini?

Karut marut formulasi dan implementasi kebijakan tata kelola pertambangan dan perdagangan timah lebih menarik dikaji dengan menggunakan perspektif atau pendekatan ekonomi politik. Mengingat diskursus pertimahan pada masa reformasi berlangsung dalam nuansa konflik yang kompleks serta aktivitas ekonomi yang terkesan *blur economics* (Erman, 2009:16) sebagai penggambaran atas kaburnya definisi legal dan ilegal dalam kultur pertambangan dan perdagangan timah di Bangka Belitung. *Informal economy* yang berselaras dalam pengaturan eksploitasi pemanfaatan sumber daya timah, yang kemudian juga memberi pengaruh besar pada pembentukan konfigurasi perpolitikan di tingkat lokal, bahkan dalam konteks tertentu, politik nasional dan internasional.

Beberapa aplikasi teori ekonomi politik yang dapat diterapkan untuk mengkaji polemik kebijakan pertimahan adalah *rational choice* para aktor, teori akses, serta model analisa *power seeking politician*. Setiap keputusan publik yang diambil merupakan hasil kompromi dari pilihan dan pertimbangan atas keuntungan yang dapat diraih aktor tertentu serta potensi resiko yang akan didapatkannya. Karenanya setiap preferensi yang muncul harus diukur dan dipetakan oleh para aktor demi tujuan di atas, hingga di akhir dapat menjadi tolak ukur seberapa besar kadar kepentingan aktor yang menjadi motivasi utama di balik pengambilan sebuah alternatif keputusan atau kebijakan publik.

Anthony Downs merumuskan sebuah sketsa teori "baru" bahwa para politikus itu lebih terdorong untuk menetapkan kebijakan-kebijakan ekonomi yang dapat membuat mereka terpilih kembali dalam pemilihan berikutnya. Dalam analisisnya, Downs mengasumsikan bahwa individu-individu, walau memegang berbagai peran politik yang berbeda, tanpa pengecualian, diasumsikan termotivasi oleh kepentingan pribadi dan siap melakukan pertukaran untuk mengejar kepentingan diri masing-masing. Downs juga menyimpulkan, bahwa pemilihan pada umumnya mempunyai

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, dimana hasil analisis data berupa pemaparan/deskripsi mengenai situasi yang diteliti disajikan dalam bentuk uraian naratif korelatif. Hakikat pemaparan data pada umumnya dalam rangka menjawab pertanyaan-pertanyaan mengapa dan bagaimana suatu fenomena terjadi. Untuk itu peneliti berupaya lebih dulu memahami dan menguasai bidang ilmu yang diteliti sehingga dapat memberikan justifikasi dan deduksi logika mengenai konsep, asumsi serta makna yang terkandung di balik data. Jenis pendekatan kualitatif yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah studi kasus.

Data sekunder yang menjadi pegangan dan acual bagi peneliti dalam rangka memetakan permasalahan penelitian dan kerangka penelaahan terhadap narasumber maupun jalannya observasi terhadap fenomena yang sebenarnya terjadi. Data dan berita seperti pertumbuhan ekonomi, kebijakan publik, berita koran mengenai gejolak masyarakat, tuntutan dan kegiatan-kegiatan agregasi kepentingan, kegiatan sektor perekonomian masyarakat, tingkat pengangguran, kemiskinan, keuangan daerah, dan sebagainya yang terkait dengan kegiatan pertambangan timah disunting sedemikian rupa sebagai bahan dasar untuk didalami dengan kondisi nyata perbandingan atau kontekstualitasnya dengan konsep dan perspektif ekonomi politik sebagaimana telah penulis kemukakan dalam kerangka teori, sebagai dampak dari pengaturan tata kelola pertambangan timah terhadap kondisi perekonomian di Bangka Belitung.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pilihan Rasional dari Aktor

Sejarah gemilang gerakan politik protes terjadi dimana menjelang hari-hari terakhir di penghujung Desember 2015, sekitar 1.687 orang (menurut klaim Hermawan selaku Koordinator Lapangan) nelayan dan anggota keluarganya (laki-laki dan perempuan) dari 4 Kabupaten di Propinsi Kepulauan Bangka Belitung (Babel) berkumpul di halaman Kantor Gubernur untuk menuntut pencabutan izin kegiatan pertambangan timah dengan operasional Kapal Keruk (KK) dan Kapal Isap

Produksi (KIP) di wilayah perairan laut Pulau Bangka. Aksi demonstrasi tertib dan kondusif yang dilakukan oleh nelayan di Bangka yang berlangsung selama 5 jam berhasil mencuri perhatian elit politik dan masyarakat di Babel.

Menanggapi tuntutan nelayan Bangka yang tergabung dalam Forum Nelayan Bangka (For NeBak), Gubernur Babel Rustam Effendi dan Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Babel Didit Srigusjaya langsung memberikan respon positif dengan menyetujui beberapa poin tuntutan yang diperjuangkan oleh para nelayan di Bangka. Respon tersebut dimanifestasikan dengan terbitnya kebijakan penghentian sementara izin operasional pertambangan timah menggunakan Kapal keruk dan KIP (Kapal Isap Produksi) di Wilayah Teluk Kelabat Kabupaten Bangka, Laut Matras Kabupaten Bangka dan Laut Tempilang Kabupaten Bangka Barat melalui Surat Keputusan Gubernur Kepulauan Bangka Belitung dengan Nomor 540/400PE yang ditujukan kepada Dirut PT. Timah Tbk.

For Nebak (Forum Nelayan Bangka), sebagai sebuah organisasi masyarakat sipil pada awalnya dibentuk oleh gabungan masyarakat nelayan di pesisir timur laut Bangka. Forum ini didirikan sebagai wadah untuk mengagregasikan kepentingan kaum nelayan, terutama dalam upaya perlindungan daerah laut wilayah tangkapan mereka dari ancaman kerusakan oleh pertambangan laut. Dalam perkembangannya dukungan terhadap organisasi ini meluas dengan bergabungnya banyak kelompok masyarakat nelayan dari daerah lain di Bangka Belitung. Hal ini tidak terlepas dari kesuksesan For Nebak yang dikoordinasikan oleh H. Syamsu Budiman berkoalisi dengan Walhi Bangka Belitung dan kelompok masyarakat sipil lainnya melakukan aksi damai menolak pertambangan laut di pesisir dan menuntut penghentian segala aktivitasnya kepada Gubernur di Kantor Gubernur Propinsi Kepulauan Bangka Belitung.

Temuan penelitian ini mengungkapkan bahwa timah masih menjadi komoditas konflik di Bangka Belitung. Pengelolaannya membutuhkan kearifan yang tinggi dari pemangku kebijakan untuk mengatasi substansi permasalahan dengan meletakkan setiap aspek secara adil, berimbang, dan sedapat mungkin saling menguatkan. Dalam hal ini Gubernur selaku aktor utama kebijakan menghadapi dilema orientasi dan preferensi dalam menentukan pilihan keputusan yang paling tepat

persekutuan antara Pemda dengan pengusaha timah yang memiliki target untuk mendominasi akses pertambangan laut di tingkat lokal. Jaringan inilah yang sebenarnya mempengaruhi dan mengatur kepala daerah untuk bertindak atau tidak bertindak dalam menyikapi berbagai isu pertimahan (Wawancara dengan JM. Pengusaha KIP, Bigmen kelompok perkeliruan, di Pangkalpinang, 27 Juni 2016).

Sikap ambivalen ini yang mendasari mengapa terjadi yang menurut Erwiza Erman sebagai politik pembiaran, baik itu terhadap KIP swasta yang tetap beroperasi dengan tenangnya di wilayah pesisir yang relatif akomodatif atau tak mampu protes dan memilih diam. Dasar ini juga yang mengakibatkan penindakan terhadap TI Apung ilegal yang secara kasat mata bahkan beroperasi di daerah terlarang sulit untuk dituntaskan. Karena terlalu banyak pihak terkait yang ikut bermain dan menikmati aliran keuntungan dari bisnis timah ilegal, yang kadang saling bersanding atau saling *support* antara legal dengan ilegal. Sebab sampai saat ini, aliran bijih timah yang dihasilkan oleh aktivitas penambangan ilegal ini ditampung oleh baik perusahaan pemilik KIP maupun perusahaan smelter swasta.

Kelemahan Implementasi

Setelah begitu lama dieksploitasi, cadangan timah potensial dan ekonomis kini terkonsentrasi di laut pesisir. IUP PT Timah sendiri meliputi hampir seluruh wilayah pesisir pulau Bangka dan Belitung, kecuali wilayah Kabupaten yang telah dilepaskan kepada Pemda sebagai daerah pengembangan pariwisata. Belum ditambah dengan IUP milik swasta yang menyempal di antara KP-KP PT Timah tersebut, terutama IUP yang diterbitkan oleh pemerintah kabupaten dan kota sebelum UU nomor 23 tahun 2014 diberlakukan. IUP ini dalam kondisi siap untuk dieksploitasi. Kondisi inilah yang menjadi ancaman terbesar bagi keberlangsungan kehidupan nelayan sesungguhnya. Sebab kedua sektor ini (pariwisata pantai dan kelautan yang juga sedang menggeliat pada dasarnya) berlangsung di tempat yang sama, namun kontra produktif, tambang tak dapat bersanding damai selaras dengan kegiatan kelautan dan perikanan.

Memutuskan prioritas berdasar pertimbangan pembangunan atau menselaraskan semua sektor bukanlah pilihan mudah dan sederhana. Setiap pilihan punya konsekuensi

berat, berbiaya mahal, dan butuh kerja keras. Konsep *total mining* cadangan timah di laut, lalu mengakhirinya dengan reklamasi besar-besaran seperti di kepulauan Phuket, membutuhkan komitmen yang kuat. Sedangkan lemahnya komitmen dan inkonsistensi adalah penyakit akut yang sering menghinggapi perilaku para aktor ekonomi dan politik di Indonesia. Menghentikan pertambangan timah sama sekali juga bukan langkah yang bijaksana. Pisau bermata dua pada kemanfaatan komoditas timah mesti disyukuri sebagai berkah tak terkira.

Pilihan rasional yang harus diambil oleh gubernur, berkonsekuensi pada munculnya resiko menghambat usaha pertambangan komoditas strategis timah yang masih menjadi penopang utama PAD, pertumbuhan, PDRB dan penyedia lapangan kerja yang besar bagi masyarakat. Namun pilihan mengorbankan kehidupan nelayan pesisir yang termarginalisasi oleh eksternalitas negatif pertambangan timah laut, yang meskipun sektor ini juga belum optimal memberikan kontribusi bagi pendapatan daerah karena berbagai faktor, juga bukan pilihan menyenangkan. Fakta ini jelas kontraproduktif dengan kampanye hijau dan kesadaran ekologis yang digadang-gadang oleh pemerintah daerah saat ini. Analoginya, seperti seorang ayah yang memutuskan untuk untuk berhenti bekerja di suatu tempat, tanpa mempersiapkan tempat kerja yang baru, padahal ada keluarga besar yang harus dinafkahi.

Pada akhirnya SK penghentian sementara ini ternyata tak mampu memenuhi tuntutan dan harapan kelompok nelayan. Hasil observasi lapangan menemukan bahwa pertambangan masih berlangsung di Teluk Kelabat dan Laut Tempilang baik oleh PT Timah maupun milik perusahaan mitra yang tetap beroperasi, meskipun jumlahnya tak massif. Ditambah lagi konsekuensi hadirnya TI Apung dan TI tower ilegal yang senantiasa membayang-bayangi di sekitar KIP. PT Timah tidak bergeming karena berpegang pada argumen bahwa Perusahaan telah memenuhi IUP, CnC, dan AMDAL yang disetujui nelayan dan wilayah relatif sudah tidak bergejolak, meskipun SPS belum dicabut.

Kepala Distamben Babel mengakui dasar hukum SPS sebenarnya memang tidak terlalu kuat untuk menekan pertambangan yang pada dasarnya secara legal telah memenuhi syarat, izin dan aturan formal (Wawancara dengan R, pegawai Distamben Babel, anggota tim

studi literatur tesis ini menunjukkan saling jegal dan kontra regulasi antara kekuatan Golkar dan PDIP melalui agen-agen dan aktor baik dalam struktur pemerintahan maupun yang terbentuk di masyarakat. Perbedaan sikap dan pandangan ditampilkan secara jelas dan nyata dalam berbagai persetujuan politik sejak periode tahun 1998 sampai dengan akhir 2007 dimana peta politik pertambangan mulai bergeser.

Konfigurasi kelompok yang pro dan kontra pertambangan laut begitu rumit untuk dipetakan. Hal ini disebabkan sikap para aktor pada isu pertambangan ini masih berwajah banyak, tak banyak pihak terutama para pengambil kebijakan yang berani secara tegas mendukung atau menolak pertambangan laut. Hanya jawaban-jawaban normatif formalitas yang sering dilontarkan para elit ini. Jika melihat relasi yang terbangun antar para aktor, baik yang ada di lembaga eksekutif maupun legislatif dengan para pebisnis, apalagi jika mampu menemukan relasi pertemuan yang begitu kuat, maka wajar sikap di atas mengemuka, karena seandainya tidak terlibat secara atau dekat secara langsung, paling tidak para aktor ini masih ikut menikmati keuntungan pribadi maupun kelompok atas hubungan tersebut.

Dalam kasus ini penulis menilai Gubernur wajar saja menyatakan sikap populis untuk mendukung segala tuntutan yang menolak segala bentuk pertambangan timah laut kurang bertanggung jawab yang mengancam kehidupan nelayan pesisir, baik oleh motivasi visi pribadi ataupun oleh motif-motif untuk mendapatkan simpati berujung dukungan politik dari kalangan masyarakat yang kontra pertambangan timah laut. Namun, penulis menilai Gubernur akan tidak konsisten, jika masih berkeinginan mendulang simpati dari kalangan masyarakat yang masih menaruh harapan untuk dapat kembali melakukan kegiatan menambang secara legal tetapi mudah, dengan pernyataan sikap Gubernur dalam banyak kesempatan yang gigih memperjuangkan harapan-harapan tersebut melalui upaya mendapatkan wilayah cadangan strategis mineral timah untuk dijadikan sebagai wilayah pertambangan rakyat.

Gejala motivasi akumulasi kekuasaan juga ditunjukkan Gubernur melalui sikap dan kebijakannya yang sangat sentimentil dan keras kepada perusahaan-perusahaan pertambangan timah, terutama perusahaan-perusahaan yang sulit untuk dikontrol penguasaannya atau

bahkan atas pertimbangan aliran keuntungan yang tidak dinikmati secara langsung baik untuk kepentingan masyarakat Bangka Belitung, maupun kepentingan politik pribadi Gubernur dan kelompoknya.

Dalam hal ini, penulis menilai kearifan dan kebijaksanaan Gubernur sebagai penguasa daerah lah yang dituntut muncul dalam rangka mewujudkan pembangunan daerah yang selaras, berkeadilan, dan berkelanjutan. Tanggung jawab mewujudkan kemakmuran justru ada di Pemerintah Provinsi sebagaimana diamanahkan oleh UU Nomor 4 tahun 2009 tentang Pertambangan Minerba melalui tata kelola pertambangan yang baik. Sebagai penguasa wilayah, Gubernur sebagai pemimpin pemerintahan propinsi memiliki tanggung jawab untuk membuat tata aturan yang mumpuni dalam eksploitasi pertambangan di Bangka Belitung. Pemerintah Provinsi harus memiliki rencana umum pertambangan yang holistik dari hulu ke hilir. Diantara rencana tersebut adalah bahwa pemerintah provinsi paling tidak harus mempunyai rencana tata ruang laut yang menetapkan zonasi berdasarkan kajian lengkap sehingga ketiga sektor baik pertambangan laut, pariwisata, maupun sektor kelautan dan perikanan dapat berlangsung secara bersamaan, selaras, tanpa saling memangsa. Meskipun seandainya ada salah satu yang dikorbankan, setidaknya bentuk kompensasi yang diberikan harus adil, berimbang, dan berkelanjutan.

Sepanjang sejarah kontemporer, corak sentralistik, hegemonik dan ketatnya tata kelola timah merupakan karakteristik kekuatan ekonomi politik Golkar yang senantiasa mengutamakan kepentingan nasional sebagai yang lebih utama. Menurut seorang pengusaha smelter di Pangkalpinang, UU Minerba 2009 berikut peraturan-peraturan turunannya dari pusat tersebut adalah upaya menjaga domain bisnis dan politiknya JK (Jusuf Kalla) dengan pengusaha TW (Tommy Winata), yang dengan latar belakang orientasinya juga ikut berupaya untuk merebut dan menguasai akses kontrol sumber daya timah di Indonesia. Diketahui sampai saat terakhir diberlakukannya Permendag 33 tahun 2015 tentang Ketentuan Ekspor Timah, maka relatif hanya ada satu smelter/peleburan bijih timah milik swasta yang mendominasi ekspor timah dari Babel, yaitu PT RBT (Refining Bangka Tin), perusahaan peleburan dan Eksportir Terdaftar paling besar yang dimiliki oleh Artha Graha Group.

Di balik fakta tersebut, sesungguhnya kolaborasi JK-TW memenangkan pertarungan perebutan akses bisnis pertimahan hanya pada saat itu saja. Sebelumnya, jaringan mafia pertimahan dan kelompok perkeliruan lokal-lah yang lebih mendominasi kontrol bisnis tersebut. Kasus Oktober Kelabu 2006 adalah salah satu contoh dimana upaya hegemoni pusat untuk menata kembali kuasa tata kelola dan tata niaga timah dikalahkan oleh gerakan massal yang didesain oleh jaringan bisnis lokal. Oktober Kelabu adalah peristiwa kerusuhan tanggal 22 Oktober 2006 yang dilatarbelakangi oleh penertiban TI Ilegal dan penangkapan terhadap kolektor dan pengusaha besar pertimahan yang dilancarkan oleh aparat keamanan atas permintaan Pemerintah Provinsi menjelang Pilgub Babel 2007. Dalam razia PETI yang melibatkan Mabes Polri dan Densus 88 ini menangkap tiga orang pengusaha timah yang banyak menampung pasir timah dari tambang rakyat. Akibatnya rakyat penambang kesulitan menjual timah hasil tambang mereka. Mereka menyerbu dan membakar kantor Gubernur sehingga membuat suasana Babel menjadi sangat mencekam saat itu. (Erman: 2010 halaman 90-91)

Kondisi terakhir, smelter RBT ditutup, Tommy Winata dan grup usahanya menyatakan berhenti berbisnis timah dan hanya akan fokus pada aktivitas konservasi lingkungan. Sebenarnya penutupan bisnis timah tersebut adalah bentuk kapoknya TW menghadapi aksi mafia pertimahan lokal, termasuk di internal perusahaannya yang mencurangi persaingan bisnis sehingga selalu merugi (wawancara dengan JAI, seorang manajer sebuah Smelter di Pangkalpinang milik pengusaha Aon/Thamron, salah satu pengusaha besar timah di Babel).

Maka dapat dikatakan kuasa atas akses ekonomi politik timah saat ini relatif dikendalikan oleh PDIP dimana rezim berkuasa di tingkat pusat linier dengan dominasi kekuatan politik yang berkuasa di Bangka Belitung. Hal juga dapat dilihat dari keseragaman dan keselarasan pandangan antara Presiden dengan Gubernur dalam menyikapi polemik ekonomi Babel di sektor pertimahan. Termasuk instruksi Presiden kepada stakeholder pertimahan untuk mencari jalan dan solusi agar masyarakat di tingkat lokal mendapat akses menambang untuk meningkatkan perekonomian yang tengah lesu dalam suasana ketatnya tata kelola. Selain itu

kehendak pelonggaran aturan juga didasarkan semangat peningkatan produktivitas komoditas unggulan timah dengan tetap mengacu pada kaidah *good mining practice*, memperhatikan kelestarian hutan konservasi, meskipun tidak spesifik menyebutkan kawasan pesisir dalam taklimat tersebut.

PT Timah, Tbk. yang menjadi pihak yang termarginalisasi dalam polemik Surat Penghentian Sementara ini tak pelak menghadapi gejolak internal sebagai bentuk resisten dan juga reaksi atas menurunnya performa perusahaan di bawah manajemen saat itu. Kinerja keuangan perusahaan yang sedang merosot dihadapkan dengan tentangan protes di berbagai wilayah, terutama pesisir, dimana rasio operasional PT Timah dominan terkonsentrasi disana. Cadangan yang melimpah dan ekonomis yang terkandung di wilayah pesisir menjadikan produksi timah darat hanya berbanding 30% atas unit produksi laut yang menyumbang 70% produksi PT Timah, Tbk saat ini.

Wawancara dengan seorang petinggi IKT menunjukkan ada politik tingkat tinggi dalam proses restrukturisasi PT Timah. Sukrisno yang dikenal dekat dengan Rezim Partai Demokrat pada masa sebelumnya, juga bermain dua kaki dalam penguasaan akses yang pada dasarnya memang didominasi oleh PT Timah secara legal. Ia dituding ikut memberikan konsesi pengelolaan IUP kepada perusahaan mitra yang nakal yang terlibat dalam penyelundupan timah ilegal dengan kompensasi keuntungan pribadinya sendiri. Adapun Dirut yang baru adalah orang titipan rezim berkuasa, PDIP (Wawancara dengan RK, Sekretaris IKT tanggal 27 Juni 2016). Menarik untuk mencermati bagaimana relasi kuasa antara Pusat, Daerah, dan PT Timah sebagai pengusaha pertimahan pasca pergantian ini.

Membahas kelompok cukong (lihat Erman, 2007: 242-256) yang sering disebut-sebut dalam diskursus dan kajian pertimahan. Sampai saat ini masih relatif sulit untuk menunjukkan siapa sebenarnya para cukong ini. Namun dari cerita warung kopi (Erman, 2014: 89-107) yang penulis telusuri dan berdasarkan hasil wawancara (dengan JM) terlalu sensitif membicarakan aktor penting ini. Dalam pertambangan laut oleh pihak swasta atau pengusaha yang menjalankan bisnisnya, tentu bukanlah orang biasa dan sembarangan. Mengingat investasi yang dibutuhkan untuk

mengadakan Kapal Keruk dan Kapal Isap Produksi membutuhkan investasi yang sangat besar. Adapun aktor-aktor yang muncul hanyalah sekedar bigmen yang dipercayakan untuk mengelola operasional perusahaan, kebijakan dan pengaturan politik tinggi diatur dan dikendalikan oleh para cukong ini, terutama kepada kalangan politisi.

Pada level menengah seperti TI Apung, TI Tower, maupun Ponton Isap Produksi terutama yang ilegal dibekingi oleh pemain-pemain kelas menengah juga. Namun terkadang untuk pertambangan ilegal yang massif disebutkan melibatkan para petinggi-petinggi republik dan aparat kemananan (baca=Jenderal Berbintang). Sedangkan nelayan Buton dan Bugis yang memodifikasi kapal pencari ikannya menjadi alat tambang inkonvensional umumnya bermodal seadanya. Penertiban sulit dilakukan karena pengaturan negara bayangan lokal sebagaimana temuan Erwiza Erman masih bercokol dan mengontrol di semua lini *stakeholder*.

Diskursus menarik adalah sulitnya menemukan eksistensi kelompok perkeliruan yang menjadi *think tank* negara bayangan. Fakta ini ditenggarai terjadi akibat semakin terpolarnya para mafia bisnis pertimahan ke dalam faksi-faksi yang terpisah-pisah setelah meninggalnya Eko Maulana Ali sebagai patron dan pengatur satu pintu bisnis abu-abu pertimahan. Penerusnya, Gubernur yang sekarang tidak mempunyai kapabilitas ketokohan dan visi sekuat beliau. Namun tetap memegang kendali pada jaringan pemain besar dan pemain yang potensial untuk terus bekerja sama, sedangkan mafia-mafia yang dianggap sudah tidak menguntungkan disingkirkan (Wawancara dengan Hamzah, seorang pengusaha yang dekat dengan banyak pemain timah).

Tantangan Tata Kelola Timah

Sampai saat ini masih sulit menemukan jalan tengah rasional dalam bentuk regulasi yang mengakomodir keberlangsungan aktivitas antar sektor kelautan perikanan dengan pertambangan timah laut di wilayah pesisir kepulauan Bangka Belitung. Banyak faktor yang menyebabkan kondisi *status quo* corak tata kelola yang abu-abu dan kabur ini. Keuntungan besar bisnis pertimahan baik yang legal apalagi yang ilegal masih lebih menarik untuk dikejar oleh para aktor terkait dibandingkan dengan pengembangan potensi kelautan dan perikanan

pesisir yang belum pernah dilakukan kajian valuasi riilnya terhadap perekonomian.

Aktor negara yang masih ikut terlibat dalam jaringan penguasaan akses pertambangan ini menyebabkan berbagai kebijakan dan gerakan sosial yang rasional dan ideal dalam tata kelola pertambangan yang baik cenderung bersifat partisan, lantang dalam pernyataan namun gagap pada kenyataan. Para politisi dan birokrat yang masih menikmati keuntungan ekonomi politik yang besar dari bisnis timah lebih memilih membiarkan carut marut pertambangan timah yang sedang berada dalam kekosongan hukum tetap berlangsung selama gejolak protes masih dapat diredam dengan regulasi semu pro politik resistensi pertambangan.

Politik protes yang dilancarkan oleh For Nebak dan Walhi Babel dalam bentuk aksi damai dan tertib merupakan suatu keberhasilan advokasi dan agregasi kepentingan yang efektif. Tekanan dan tuntutan yang disampaikan kepada Pemerintah Daerah berbuah kebijakan penghentian sementara operasional KK dan KIP PT Timah di wilayah-wilayah yang menolak pertambangan laut. Namun secara lebih luas, pencapaian ini belumlah cukup dan jauh.

Dasar dan kekuatan hukum yang terkandung dalam kebijakan ini belum mampu memberikan kepastian perlindungan mengikat terhadap protes ketidakadilan dan kerusakan lingkungan yang merupakan akses berekonomi kaum nelayan tradisional tersebut. Perlu daya yang lebih kuat dan luas serta upaya yang lebih komprehensif untuk menjamin kelestarian ekosistem dan lingkungan laut Bangka Belitung. Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang memiliki kewenangan dalam hal ini harus saling bersinergi mewujudkan visi tata kelola pertambangan timah yang baik, pembangunan ekonomi yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Tentang pilihan rasional gubernur kebijakan SPS yang coba berpihak kepada masyarakat nelayan berbenturan dengan kondisi carut marut tata kelola pertambangan laut, terkait zonasi laut yang belum tuntas, aturan tata tertib menambang, proses peralihan kewenangan pemerintahan daerah yang sedang berjalan, dan isu-isu spesifik mengenai dampak eksternalitas serta keuntungan positif maupun negatif yang berimbang dan obyektif. Secara politis Gubernur tersandera oleh kepentingan besar *black economy* pertimahan baik dari sisi internal kekuatan pendukung Gubernur maupun jaringan perkeliruan dalam

konteks negara bayangan industri pertimahan. Akhirnya secara rasional, agregasi preferensi yang menjadi pilihan rasional dalam keputusan/kebijakan publik yang dapat dipilih adalah dengan mengakomodir tuntutan kelompok protes dengan menerbitkan regulasi setengah hati memanfaatkan momentum meningkatnya kesadaran ekologis kolektif guna mencari simpati dukungan untuk pencalonan kembali. Di sisi lain secara lebih ketat tetap mengontrol akses ekonomi politik bisnis pertimahan sebagai modal politik untuk melanggengkan kekuasaan.

Politisi secara umum masih sungkan berbicara tentang kesadaran ekologis pada diskursus pertimahan. Namun gubernur adalah salah satu dari yang berani secara gamblang dan frontal berpihak pada tuntutan masyarakat nelayan yang protes dan resisten terhadap pertambangan pesisir. Meskipun dalam tataran implementasi kebijakan mengalami kemandegan. Sikap ini menjadi ujian daya tahan dukungan pada gubernur dalam menghadapi pertarungan pilgub 2017 yang akan datang.

Kebijakan Gubernur Bangka Belitung selaku aktor yang berwenang atas sektor pertambangan timah hendaknya berupa regulasi yang menjadi tata tertib bagi tata kelola pertambangan laut yang lebih linier antar sektor, ramah lingkungan, memberikan eksternalitas positif bagi masyarakat banyak, berkeadilan serta berkelanjutan.

Akhirnya kelompok masyarakat sipil yang menolak pertambangan laut sebagai golongan marginal yang terabaikan oleh jaringan negara bayangan lokal, mau tidak mau harus terus memperkokoh jalinan dan struktur agregasi perjuangan mereka. Melakukan tekanan dan pengawasan pada pemerintah dan pelaku bisnis tambang timah laut harus tetap jadi perhatian utama agar tidak dilindas oleh keserakahan, pengabaian dan ketidakpedulian oleh para politisi pemburu kekuasaan semata, serta dari pihak-pihak yang mendukung melakukan pertambangan laut secara membabi buta.

Studi kebijakan dalam diskursus tata kelola tambang yang penulis lakukan ini merumuskan beberapa temuan kritis terhadap teori yang penulis gunakan.

Pertama, asumsi yang dikemukakan oleh Anthony Downs mengenai pilihan rasional dalam pengambilan keputusan oleh aktor negara atau politisi lebih terdorong oleh motif agar dapat terpilih kembali pada

pemilihan berikutnya cukup relevan untuk menjelaskan bagaimana ambigunya kebijakan akomodasi terhadap politik protes kaum nelayan. Tindakan Gubernur menerbitkan SK Penghentian Sementara tanpa adanya instrumen kebijakan dan peraturan yang lebih komprehensif yang menjamin substansi tuntutan kelompok protes terwujud, dinilai lebih dominan sebagai langkah pencitraan dalam politik elektoral.

Hanya saja pilihan sikap dan keputusan ini ditunjukkan dalam nuansa normatif dimana agar terkesan Pemerintah Propinsi tetap konsisten terhadap visi pengembangan potensi kelautan dan perlindungan terhadap kehidupan nelayan tradisional, namun di sisi lain tetap melakukan politik pembiaran atas praktik pertambangan timah ilegal yang menjadi ancaman bagi ekosistem pesisir, bahkan masih terbersit upaya untuk menguasai akses pertambangan laut secara legal. Disamping itu, aktor kebijakan dalam kasus ini lebih dimotivasi untuk memaksimalkan keuntungan ganda yang hipokrit dan ambivalen agar tetap dapat menguasai akses ekonomi politik pada semua aktor yang terlibat. Mengingat kebutuhan modal politik yang selama ini masih disokong oleh jaringan bisnis pertimahan ini.

Kedua, perebutan akses terbukti adalah pertarungan untuk meraih setumpuk kekuatan atau kekuasaan untuk menguasai sumber daya yang pengelolaan dan penggunaannya memberikan keuntungan bagi siapapun yang memegang kendali atas akses. Pertukaran akses juga memungkinkan terjadi dalam rangka memaksimalkan tingkat kepuasan dan memperkuat kendali atas kuasa. Dalam konflik pertimahan ini, perebutan penguasaan akses terjadi dalam tingkatan dan kepentingan yang lebih kompleks, berwajah banyak, tumpang tindih dan saling memangsa.

Ketiga, mencermati *actor and linkages* kekuatan ekonomi politik yang *concern* dalam debat dan polemik isu pertimahan, sejatinya adalah para politisi yang tetap ingin menguasai akses kuasa ekonomi politik timah untuk semata-mata tetap mempertahankan dominasi kekuasaan politik dan ekonomi kelompok dan jaringannya di Bangka Belitung. Mereka memanfaatkan semua sumber daya yang dikuasai atau dimiliki untuk ditukar atau digelontorkan berupa berbagai akses dan keuntungan atau saling dukung antar sesama politisi dan kelompok-kelompok lainnya demi

terjalinnnya struktur kekuasaan yang semakin kokoh dan meluas.

Dalam kasus ini kesejahteraan masyarakat masih menjadi subyek yang terabaikan. Dalam konteks eksploitasi timah, akses penambangan dan aliran keuntungan masih hanya dinikmati oleh politisi, birokrat, aparatur, aktivis, dan aktor-aktor terbatas yang berhimpun dalam lingkaran kekuasaan saja. Rakyat hanya menjadi objek dan tameng bagi kelanggengan kekuasaan ekonomi dan politik para elit pemburu kekuasaan, sehingga ketimpangan ekonomi masih tetap terjadi dan kerentanan konflik horizontal serta keresahan sosial berkembang semakin intens.

SIMPULAN

Politik protes yang dilancarkan oleh For Nebak dan Walhi Babel dalam bentuk aksi damai dan tertib merupakan suatu keberhasilan advokasi dan agregasi kepentingan yang efektif. Tekanan dan tuntutan yang disampaikan kepada Pemerintah Daerah berbuah kebijakan penghentian sementara operasional KK dan KIP PT Timah di wilayah-wilayah yang menolak pertambangan laut. Namun secara lebih luas, pencapaian ini belumlah cukup dan jauh.

Dasar dan kekuatan hukum yang terkandung dalam kebijakan ini belum mampu memberikan kepastian perlindungan mengikat terhadap protes ketidakadilan dan kerusakan lingkungan yang merupakan akses berekonomi kaum nelayan tradisional tersebut. Perlu daya yang lebih kuat dan luas serta upaya yang lebih komprehensif untuk menjamin kelestarian ekosistem dan lingkungan laut Bangka Belitung. Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang memiliki kewenangan dalam hal ini harus saling bersinergi mewujudkan visi tata kelola pertambangan timah yang baik, pembangunan ekonomi yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Kebijakan Gubernur Bangka Belitung selaku aktor yang berwenang atas sektor pertambangan timah hendaknya berupa regulasi yang menjadi tata tertib bagi tata kelola pertambangan laut yang lebih ramah lingkungan, memberikan eksternalitas positif bagi masyarakat banyak, berkeadilan serta berkelanjutan.

Akhirnya kelompok masyarakat sipil yang menolak pertambangan laut sebagai golongan marginal yang terabaikan oleh jaringan negara bayangan lokal, mau tidak mau harus terus memperkokoh jalinan dan struktur agregasi

perjuangan mereka. Melakukan tekanan dan pengawasan pada pemerintah dan pelaku bisnis tambang timah laut harus tetap jadi perhatian utama agar tidak dilindas oleh keserakahan, pengabaian dan ketidakpedulian oleh para politisi pemburu kekuasaan semata, serta dari pihak-pihak yang mendukung melakukan pertambangan laut secara membabi buta.

DAFTAR PUSTAKA

- Batubara, M. 2009. Ironi Tambang Timah di Babel, disampaikan pada Focus Group Discussion Universitas Bangka Belitung 25 Juni 2009.
- Bahagijo, S. 2006. Globalisasi Meng-hempas Indonesia. Jakarta: Kerjasama Perkumpulan PraKarsa dengan Penerbit Pustaka LP3ES Indonesia.
- Deliarinov. 2006. Ekonomi Politik, Mencakup Berbagai Teori dan Konsep yang Komprehensif. Jakarta : Erlangga.
- Erman, E. 2007. Deregulasi Tata Niaga Timah dan Pembuatan Negara Bayangan Lokal: Studi Kasus Bangka dalam Politik Lokal di Indonesia, editor Henk Schulte Nordholt dan Gerry van Klinken. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia-KITLV. 2007.
- Erman, E. 2010. Aktor, Akses dan Politik Lingkungan di Pertambangan Timah Bangka. LIPI Press, Jurnal Masyarakat Indonesia Edisi XXXVI/No.2/2010 hal. 71-101
- , 2009. Dari Pembentukan Kampong ke Perkara Gelap, Menguak Sejarah Timah Bangka-Belitung. Yogyakarta: Penerbit Ombak.
- Hidayat, S. 2000. Refleksi Realitas Otonomi Daerah dan Tantangan Ke Depan. Jakarta: PT. Pustaka Quantum.
- , 2001. Ketimpangan Ekonomi dan Fenomena "Rent Seeking di Daerah: Kasus Tata Niaga Kayu Cendana dalam Menyingkap Akar Persoalan Ketimpangan Ekonomi Di Daerah. Masyhuri dan Syarif Hidayat. Jakarta: PT. Pator.,
- , 2004. Desentralisasi, tinjauan literatur tentang konsep dasar, pengalaman negara lain, dan dinamika

- kebijakan di Indonesia dalam Otonomi Daerah: Teori dan Kenyataan Empiris. Jakarta: Pusat Penelitian Ekonomi, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia.
- <http://beritabangka.com/forum-nebak-datangi-walhi-dan-klhk.html> diakses 26 Februari 2016 pukul 22.30 “Nelayan Dukung Gubernur Hentikan Tambang Laut Bangka” diakses dari <http://www.mongabay.co.id/2016/01/24/nelayan-dukung-gubernur-hentikan-tambang-laut-bangka/> diakses pada tanggal 26 Februari 2016 pukul 22.14
- Ibrahim. 2002. Kepulauan Bangka Belitung Menuju Hakikat Sebuah Provinsi, Yogyakarta: Philosophy Press.
- , 2011. Nestapa Ekologi Sosial, dalam Buku Secangkir Kopi Bangka Belitung, Yogyakarta: Khomsa.
- , 2013. Sengkarut Timah dan Gagapnya Ideologi Pancasila. Yogyakarta: Penerbit Imperium.
- Peraturan Menteri Perdagangan Republik Indonesia Nomor 33/M-DAG/PER/5/2015 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Perdagangan Nomor 44/M-DAG/PER/7/2014 Tentang Ketentuan Ekspor Timah
- Rahman, B. 2011. Menyoal Pertimahan di Babel (Beberapa Cerita dan Gagasan), Yogyakarta: Khomza.
- Ranto. 2016. Petaka Politik Timah di Babel, Kebijakan Tak Sensitif Nelayan (Pengalaman Nelayan di Bangka Barat) Naskah belum dipublikasikan.
- Ribot, Jesse C. dan Nancy Lee Peluso. 2003. A Theory of Access. *Jurnal Rural Sociology* 68(2). 153–181
- Sujitno, S. 2005. Dampak Kehadiran Timah Indonesia Sepanjang Sejarah, Cempaka Jakarta: Publishing,
- Susilo, Joko & Siti Maemunah. 2009. Tiga Abad Melayani Dunia, Potret Tambang Timah Bangka Belitung. Jakarta: Jaringan Advokasi Tambang (JATAM).
- Yustika, A.E. 2009. Ekonomi Politik (Kajian Teoritis dan Analisis Empiris), Cetakan I. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Surat Seskab Nomor B-339 /Seskab/VII/2015 tanggal 6 Juli 2015 tentang Arahan Presiden Mengenai Tata Kelola Timah
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara
- UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- SK Gubernur Babel nomor 540/40/DPE tanggal 18 Januari 2016 tentang Penghentian Sementara Operasional KK dan KIP di wilayah Laut Deniang, Teluk Kelabat, dan Laut Tempilang
- , 2009. Dinamika Komunitas Warung Kopi dan Politik Resistensi di Pulau Belitung, *Jurnal Masyarakat Indonesia* Volume 40 Nomor 1 Juni 2014. Jakarta: LIPI Press.