

**RELASI KUASA ORGANISASI KEMASYARAKATAN ISLAM
DAN PENGUASA**
**(Studi Kasus Praktik *Shadow State* Gerakan Pemuda Ka'bah Khittah
Yogyakarta dalam Pengelolaan Alun-Alun Utara)**

Alrdi Samsa dan Vanni Anggara
Universitas Gadjah Mada
alrdisamsa@gmail.com & vanni95mafiatahlil@gmail.com

Abstract

This study will explain the phenomenon of shadow state in Yogyakarta. This will be explored more deeply by looking at the PPP party wing organization, the Ka'bah Youth Movement (GPK) in managing the northern plaza in Yogyakarta. This study uses qualitative research methods with a case study approach, research informants will assist in the process of manifesting the results and discussion. The results of this study indicate that the government is still absent in the provision of welfare for the community. The government will always need a social organization which has a basis of violence to facilitate any development activities.

Keywords: Shadow States, Relations of Mass Organizations and Power, PPP, GPK

A. PENDAHULUAN

Studi ini akan membahas terkait fenomena *shadow state* di Yogyakarta. Fenomena tersebut akan ditelaah lebih dalam dengan melihat peran Gerakan Pemuda Ka'bah (GPK) dalam proses pengelolaan bisnis parkir dan pariwisata di Alun-Alun Utara yang sudah dioperasikan dan dilakukan revitalisasi pada tahun 2015. Adanya keragaman adat dan budaya di Indonesia diyakini akan berpengaruh pada perbedaan pola dan ritme terkait praktik *shadow state*. Ciri khas dalam pola yang ditampilkan oleh berbagai daerah akan membawa argumen mendasar bahwa kebijakan otonomi daerah akan berpengaruh pesat bagi perkembangan politik lokal. Melihat hal tersebut maka studi ini akan berfokus pada telaah kondisi politik lokal yang berkorelasi dengan Kraton Yogyakarta sebagai pusat pemerintahan di Yogyakarta dan relasinya dengan aktor-aktor non-pemerintah dalam proses keputusan kebijakan lokal.

Yogyakarta yang dikenal dengan julukan kota pelajar, budaya dan wisata dinilai memiliki kecukupan dan kemapanan perihal ekonomi. Hal tersebut dikarenakan adanya turis dan pelajar yang terus hadir setiap tahunnya, pendapatan daerah yang akan bertambah akan membawa pada kemapanan *income* yang tinggi Namun realitanya hal tersebut tidak selaras dengan tingkat kemiskinan di Yogyakarta, yang masuk dalam kategori sangat tinggi. Maka secara mendalam, sebenarnya sumber daya lokal Yogyakarta menyimpan problem politik, sosial dan budaya yang sangat kompleks.

Nilai pendapatan yang diraih dari hasil budaya, ekonomi dan sosial tidak *linear* dengan kesejahteraan publik. Penelitian sebelumnya telah mengantarkan bahwa sebab utama hal ini

terjadi karena kuatnya praktik *shadow state* melalui kuatnya kontrol atas ruang publik (Ristiyan, 2017). Namun, kuat atau tidaknya jaringan informal yang mengelola ruang publik tersebut tergantung pola dan ritme yang dilakukan oleh organisasi masyarakat (ormas)– kebanyakan diisi oleh preman dan pebisnis – atau bahkan aktor individu di daerah tersebut.

Menurut catatan Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Daerah Istimewa Yogyakarta (Kesbangpol DIY) dari 799 ormas yang memiliki surat keterangan terdaftar (SKT) hanya ada 202 ormas yang legal (HarianJogja, 06 September 2018). Hal tersebut mengonfirmasi bahwa ada aktivitas ormas di wilayah DIY yang belum mendapat SKT atau ilegal. Dari beragam ormas tersebut landasan pemikiran dan tindakannya pada kedekatan ideologi agama, dan ditingkat lokal ormas tersebut sangat identik kaitannya dengan aksi *vigilantisme*. Aktivitas tersebut sangat meneguhkan posisi ormas yang bisa saja mendapatkan keamanan dalam kehidupan sosial serta ekonomi melalui politik pembagian ruang lahan. Misalnya, di Yogyakarta terdapat pembagian yang jelas terkait dengan bisnis lahan parkir dan tempat wisata. Ahnaf & Salim (2017) mengatakan bahwa pembagian tersebut sangat erat kaitannya dengan warna ideologi yakni Merah (Nasionalis) dan Hijau (Islamis).

Aktor non-negara memiliki peran sentral dan kapasitas lebih untuk mengendalikan ruang publik melalui aktivitas bisnis parkir, keamanan, perdagangan dan transportasi. Hal itu terkonfirmasi dengan jelas bahwa adanya perbedaan mendasar terkait pengelolaan bisnis parkir di Yogyakarta yang terpolarisasi dalam warna ideologi merah dan hijau (Ristiyan, 2017). Dalam penelitian ini, telaah yang dikembangkan adalah ormas berbasis dengan warna ideologi hijau (Islamis) yakni Gerakan Pemuda Ka'bah (GPK). *Case* tersebut diambil karena diyakini bahwa kelompok hijau dianggap sudah memiliki keamanan lebih kuat dalam pola praktik *shadow state*.

Kemampuan praktik *shadow state* tersebut sangat berkorelasi positif dengan kontribusi pemerintah untuk melanggengkan proses tersebut. Artinya ada pola kuasa yang terus diyakini berjalan sejalur dengan keseragaman kekuasaan untuk memberikan akses secara leluasa pada aktor informal *non-state*. Penelitian Ristiyan (2017) mengonfirmasi bahwa walaupun adanya pergantian kepemimpinan walikota Yogyakarta yang pada saat itu dijabat oleh Herry Zudiyanto kemudian digantikan Haryadi Suyuti tidak berpengaruh pada posisi kelompok hijau, hal tersebut justru menguatkan posisi kelompok hijau dan terus mengakar serta sangat mapan.

Kemampuan pola tersebut tidak terlepas dari adanya kematangan ormas Islam yang ada di Yogyakarta. Dalam fokus penelitian ini GPK dinilai memiliki jaringan informal yang luas di daerah Yogyakarta dan memiliki 5000 lebih laskar yang aktif di seluruh Daerah Istimewa

Yogyakarta. Ormas berlogo Ka'bah ini tidak bisa dilepaskan dari Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang merupakan induk dari ormas sayap kanan partai tersebut. GPK hadir dengan keyakinan dapat menampung aspirasi, menggali potensi serta menyalurkan ekspresi dalam proses penguatan entitas identitas jati diri. Jika dilihat secara mendalam kedekatan antara elite partai politik dan ormas sayap kanan tersebut merepresentasikan adanya kekuatan politis yang sangat mengakar. Hal tersebut akan berdampak pada pandangan dan tujuan lebih mendalam terkait dengan aktivitas laskar dibawah naungan elite tertentu. Artinya hal ini menegaskan bahwa bisa jadi sikap dan pandangan yang dijalankan oleh para ormas tidak lebih hanya sebatas arahan sentral dari para elite yang bermain di tonggak kekuasaan partai.

Namun seiring dengan pergolakan dinamika politik yang terjadi. Perpecahan hadir dalam tubuh PPP, hal tersebut ditenggarai karena adanya perbedaan sikap politik antara Djan Faridz dan Romahurmuziy. GPK Yogyakarta terkena dampak dan imbas yang sangat kentara, terlihat dalam kontestasi politik 2019 dimana sikap politik yang berbeda mewarnai tubuh GPK. Akhirnya perbedaan tersebut berdampak secara simultan pada tubuh organisasi sayap kanan PPP. Dimana GPK terbagi menjadi dua yakni "GPK Khittah" dan "GPK" tanpa embel-embel.

Perihal perpecahan PPP, hal ini perlu disampaikan dalam proses analisis terkait dengan praktik *shadow state*, karena lokus telaah lebih dalam terkait dengan penelitian ini mengacu pada praktik *shadow state* yang dilakukan oleh GPK Khittah. Sosok seperti Muhammad Fuad Andreago sebagai pembina GPK Khittah Yogyakarta yang juga sebagai Ketua Forum Komunikasi Komunitas Alun Alun Utara (FKKAU) merupakan salah satu aktor kunci adanya pola praktik *shadow state*.

Disinilah celah kajian bermula, dimana gejala pola relasi Gerakan Pemuda Ka'bah dengan tokoh utamanya yakni Muhammad Fuad Andreago yang menjadi ketua FKKAU berhasil mendapatkan lahan pengelolaan parkir dan pariwisata serta pengelolaan ekonomi dari program revitalisasi Alun-Alun Utara. Pada akhirnya menjadi penting untuk menelaah lebih dalam terkait dengan hubungan kultural dan struktural antara GPK Khittah Yogyakarta dengan FKKAU sebagai elemen penting dalam proses suksesnya pengelolaan Alun-Alun Utara yang dikelola oleh orang-orang yang notabene-nya juga masuk dalam struktur hierarki GPK Khittah Yogyakarta. Maka penting untuk menganalisis hal ini dengan pola kerangka *shadow state* karena hal ini bermula dari kekuasaan informal yang mampu mengatur dan memiliki wewenang khusus dalam pengelolaan lahan parkir, perdagangan, pariwisata di Alun

Alun Utara. Maka penelitian ini mencoba menjawab: bagaimana pola dan relasi kuasa Gerakan Pemuda Ka'bah Khittah dalam Praktik *Shadow state* di Yogyakarta?

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Digunakan untuk membantu mempelajari, menerangkan dan menginterpretasi suatu kasus secara alami tanpa adanya intervensi pihak luar. metode penelitian ini yang secara khusus dikehendaki untuk menyelidiki atau melacak peristiwa kontemporer, bahwa objek yang dapat diangkat sebagai kasus bersifat kontemporer, yaitu yang sedang atau telah berlangsung namun memiliki dampak dan pengaruh yang luas. Unit analisis yang dipakai oleh peneliti yakni berbasis aktor.

Dalam hal ini aktor yang dimaksud terdiri dari dari pengurus FKKU dan Laskar GPK Khittah Yogyakarta. Diantara aktor-aktor tersebut yakni Fuad Andreago, Denny Yusuf, dan beberapa anggota laskar GPK. Dalam penelitian yang dilakukan peneliti mencari data dengan melakukan wawancara. Wawancara ini dilakukan baik kepada aktor (pengurus FKKU dan GPK Khittah) yang bersangkutan untuk memperoleh garis besar dari penelitian yang akan dilakukan. Selain observasi dan wawancara, teknik pengumpulan data yang digunakan adalah teknik dokumentasi. Teknik ini digunakan untuk menutupi kelemahan dari teknik wawancara yang mana narasumber berpeluang besar memanipulasi atau menutupi data yang ada. Teknik dokumentasi ini yaitu mendapatkan data dari dokumen, baik yang berupa buku, artikel jurnal, dan media digital yang ada.

C. KONSEP SHADOW STATE

Praktik *shadow state* sebenarnya bukan hal yang baru dalam pendekatan ilmu politik. Setidaknya sekitar tahun 1990-an istilah ini sudah sering dipakai dalam disiplin ilmu politik berkenaan dengan *state-society relation*. Secara politik, studi yang paling banyak dirujuk dalam menelaah persoalan *shadow state* adalah hasil penelitian yang dilakukan oleh Barbara Harris White (2003) di India dan William Reno (1995) yang menguak praktik *shadow state* di Sierra Leone Afrika. Sementara untuk lokus studi di Asia Tenggara, telaah pada studi yang dilakukan oleh Joel S Migdal dan John T Sidel terkait *local stongman* dan *local bossism* menjadi salah satu basis rujukan dalam studi ini.

William Reno dalam penelitiannya yang berjudul "*Corruption and State Politics in Sierra-Leone*" mendalami proses perwujudan praktik *shadow state* yang menyebabkan tidak

sesuai sumber daya alam yang menghasilkan nilai ekonomi terhadap pola kesejahteraan yang ada di Sierra-Leone. Reno memiliki pandangan bahwa *shadow state* adalah sebuah mekanisme transaksi ekonomi dan politik diluar institusi negara. Secara komprehensif dia mendefinisikan *shadow state* sebagai :

“...elsewhere i call this shadow state, a very real, but not formally recognized, patronage system that was rigidly organized and centered on rules control over resources.” (Rino, 1995)

Dengan kata lain, negara bayangan terorganisir secara kuat dan memiliki domain yang sangat luas karena adanya praktik sistem patronase yang bekuat serta berpusat pada aturan kontrol atas sumber daya. Bekerjanya sistem tersebut, memungkinkan sistem patronase yang terorganisir akan terus menerus menguasai sumber daya yang ada. Selanjutnya kita akan menemukan istilah *informal market* yang tak lain sebagai pasar yang muncul diluar mekanisme pemerintah. Kehadiran dari dua “sudara kembar” tersebut yakni *informal market* dan *shadow state* disebabkan karena terjadi pelapukan fungsi pada institusi formal dari negara.

Penelitian yang dilakukan Migdal merujuk pada pola praktek *shadow state* yang berbeda. Hal ini dikarenakan asumsi awal dalam penulisannya adalah bahwa watak dan karakteristik praktik *shadow state* sangat sejalan dengan karakteristik wilayah dan kebijakan yang diterapkan dalam negara tersebut. Dengan melakukan studi yang notabene-nya adalah bekas negara pos-kolonial, dia menyebutkan bahwa ada sistem yang sangat kuat berkembang yakni adalah terkait dengan patronase atau dalam terminologinya adalah *local strongmen*. Hal inilah yang akan menyebabkan terjadinya *shadow state*, tanpa adanya aktor kunci yang sangat kuat di daerah tertentu dan memegang peranan penting di masyarakat negara bayangan tidak akan hadir, dikarenakan salah satu syarat mutlak adanya praktik negara bayangan adalah karena adanya kepercayaan dari penguasa terhadap aktor kunci yang dipercayai.

Lebih lanjut, mengutip penjelasan Migdal, yang ditelaah oleh Ghifary dalam *Local Bossism: Indonesia dan Thailand dalam Perspektif Komparatif* (2012). *Local strongmen* ditempatkan sebagai aktor kunci penyusun konsepsi berdirinya *shadow state*. Telaah Migdal dalam penelitian Ghifary menyebutkan :

“...dalam *weak state*, terkandung *strong society* yang terdiri dari elite tradisional dan *local strongmen*.. (Ghifary, 2012)”

Dengan kata lain, maka *local strongmen* dapat dijelaskan sebagai orang yang memiliki akses kuat terhadap sumber daya ekonomi dan politik di daerah tertentu. Dengan adanya

dukungan dari elite tradisional bahkan elite politik local strongmen tersebut menjalankan praktik tata kelola pemerintahan secara informal. Hal ini yang kemudian akan mengakibatkan biasanya tujuan pengelolaan ruang publik tersebut, karena tujuan pengelolaan bukanlah pada aspek terjadinya kesejahteraan melainkan pada aspek tujuan pegayaan kepentingan elite atau orang yang berpengaruh di daerah tersebut saja.

Prasyarat terjadinya *local strongmen* bisa diidentifikasi dengan empat hal diantaranya adalah hanya dapat muncul jika terjadi kontrol sosial, memiliki kedekatan emosional dengan penduduk setempat (dependensi patron-client) dan terakhir adalah terhambatnya pembangunan nasional yang membuka kesempatan dan ruang bagi *local strongmen*. (Migdal dalam Ghifary, 2012). Maka dengan prasyarat tersebut, dapat diidentifikasi bahwa kemunculan *local strongmen* dapat diidentifikasi dengan merujuk beberapa prasyarat tersebut.

Penggunaan istilah *local strongmen* ini kemudian menimbulkan beberapa respon dan kritik terhadap pemaknaan tersebut. Tidak terkecuali adalah John T. Sidel, hal tersebut dijelaskan secara mendalam oleh Sidel bahwa pemikiran Migdal tidak terlalu menyeluruh dan berlaku di beberapa lokus daerah tertentu saja. Dengan penelitian yang dilakukan di Filipina, Sidel kemudian mengejawantahkan beberapa temuannya terkait dengan pemahamannya tentang orang kuat lokal dengan istilah yang lebih mumpuni yakni *local bossism*. Pengertian mengenai hal tersebut dijelaskan lebih *detail* oleh Ghifary (2012) yang menyatakan bahwa :

“*local power broker* yang memperoleh posisi monopoli terhadap kekerasan dan sumber daya ekonomi dalam wilayahnya masing-masing.”

Maka, perbedaan mendasar istilah tersebut dengan *local strongmen* terletak pada ketergantungannya dengan agen struktural (birokrasi) dan sumberdaya milik negara dan memiliki pemahaman lebih menyeluruh dan sangat berbeda dengan *local strongmen* (Ghifary, 2012). Atau lebih jelasnya, jika *local strongmen* mengandalkan basis kepercayaan masa dari masyarakat, *local bossism* lebih mengandalkan ketergantungan pada negara.

Studi ini mendudukan pengertian *shadow state* dengan meminjam istilah Migdal, dimana terdapat *local strongmen* yang mampu memonopoli kebijakan pemerintah perihal pengelolaan beberapa sumber ekonomi. Telaah menggunakan kerangka Migdal, juga membantu untuk melihat sejauh mana peran tokoh lokal GPK yang memainkan peran sentral dalam proses pengelolaan dan penataan alun-alun utara. Selain hal tersebut, dengan menggunakan pendapat Migdal, telaah lebih terkait relasi kuasa yang ada dalam GPK.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

D.1. Sentralitas Figur dalam tubuh Gerakan Pemuda Ka'bah Khittah Yogyakarta

Sebagai organisasi sayap kanan partai PPP yang memiliki basis masa kuat di Yogyakarta. Gerakan Pemuda Ka'bah (GPK) memiliki peran cukup sentral dalam proses pemenuhan kebutuhan ekonomi ataupun spiritual masyarakat di Yogyakarta, khususnya kaum muda. Hal tersebut yang mengakibatkan adanya kemapanan dalam proses kaderisasi yang dilakukan oleh GPK. GPK dianggap mampu memberikan efek positif pada para laskarnya karena berhasil memberikan pekerjaan, penguatan identitas dan solidaritas sosial yang kuat.

Anggapan tersebut terkonfirmasi dengan hasil temuan yang selaras dengan konteks tersebut. Rata-rata motivasi para laskar untuk masuk secara hierarki di organisasi sayap kanan PPP ini adalah tentang keinginan untuk diakui sebagai pemuda yang aktif. Keinginan tersebut membawa pengaruh pada mentalitas dan loyalitas yang tinggi para laskar dalam menjalani setiap kegiatan dan aktivitas GPK. Rutinitas pengajian setiap malam minggu, membawa pada proses untuk meneguhkan nilai-nilai Islam. Hal ini tentunya mengakibatkan adanya pengertian tahap kesadaran spiritual dan solidaritas yang tinggi bagi para laskar GPK. Namun terkadang pada kondisi tertentu, pemenuhan aspek kajian spiritual itu tersebut dirasa agak sedikit bertentangan dengan beberapa kegiatan GPK, seperti melakukan razia, sweeping dan perusakan fasilitas publik. Hal tersebut membentuk sudut pandang dilematis bagi para laskar GPK, ketika organisasi GPK yang identik dengan keislaman juga terkadang merusak fasilitas publik.¹

Proses militansi menjadi laskar GPK tentunya tidak serta merta terjadi begitu saja. Ada figur kuat yang menjadi citra dan basis identitas yang juga dihormati oleh para laskar GPK, yakni Muhammad Fuad Andreago. Terlepas dari modal sosial dan ekonomi yang dimiliki oleh Fuad Andreago yang juga sebagai ketua FKKAU (Forum Komunikasi Kawasan Alun-Alun Utara) Yogyakarta yang juga terkonfirmasi dalam hasil wawancara dengan salah satu laskar GPK Khittah. Fuad berhasil menjadi satu figur kunci yang *show-up* dan dirasa menjadi patron dari berbagai laskar. Pada taraf tertentu, kondisi yang dihadirkan oleh Fuad adalah mengayomi dan mengamankan seluruh kader GPK Khittah. Hal ini diakui oleh salah satu laskar GPK pada saat diwawancarai. Kekaguman dan rasa hormat pada Fuad Andreago, walaupun tanpa bertatap mata secara langsung adalah pada letak cara merangkul, mengayomi

¹ Hasil Wawancara dengan Salah Satu Laskar GPK Khittah Cabang Gamping, Yogyakarta.

dan menghargai seluruh laskar GPK, hal itu diakui secara gamblang oleh informan yang juga sebagai laskar GPK Khittah.

Namun setelah adanya perpecahan dalam tubuh internal PPP, hal tersebut berpengaruh secara konstan pada GPK, khususnya GPK Yogyakarta. Seperti telah disinggung diawal bahwa hadirnya PPP Khittah dan GPK Khittah adalah merupakan dampak dari adanya perpecahan tersebut. Berkenaan dengan hal tersebut, selaras dengan apa yang dikatakan oleh salah satu laskar GPK yang menjadi informan penelitian kami bahwa dirinya menyatakan tidak semua laskar GPK Khittah setuju dengan beberapa keputusan yang diambil oleh Fuad Andreago.

Pemetaan secara *detail* dilakukan dalam proses penggalian data secara mendalam. Faktanya, GPK Sleman yang dimotori oleh Wicak menjadi salah satu diantara GPK Gunung Kidul, Kulon Progo dan Bantul yang terpecah. Dengan Hamka Serdadu Jihad Melangi, GPK Jihad Fisabilillah yang sangat kentara sangat kontras dengan Fuad Andreago. Perihal tersebut, seturut dengan pernyataan informan penelitian bahwa rata-rata diantara para laskar yang kontra dengan alur Fuad Andreago adalah mereka yang lebih melihat patron gerakan pada orang lokal daerah mereka atau bisa dipanggil “*yang dituakan*”.

Yang menarik adalah walaupun mereka kontra dengan Fuad Andreago, tidak ada perlawanan secara internal bahkan terstruktur oleh GPK Sleman. GPK yang notabene-nya tidak selaras dengan Fuad Andreago tidak terlalu berani mengambil keputusan. Akhirnya mereka ada dalam posisi dilematis untuk melakukan tindakan dan sikap.² Fakta ini menunjukkan bahwa walaupun adanya perpecahan dalam tubuh GPK tersendiri, Fuad Andreago tetap menjadi figur sentral yang dipandang oleh kebanyakan para laskar GPK Khittah Yogyakarta.

Figur Fuad sangat kuat karena dibantu proses mengemas citra positif yang dilakukan oleh Denny Yusuf selaku Ketua GPK Khittah Yogyakarta. Denny berperan cukup penting sebagai orang yang mensukseskan karir Fuad Andreago, sebab dia salah satu orang yang membujuk Fuad untuk mau ambil bagian mengurus GPK, pengelolaan Alun-Alun Utara. Ketika diwawancarai oleh kami, Denny Yusuf mengatakan bahwa dia bersama Fuad dan yang lainnya memiliki keinginan bersama membangun dan juga mendukung GPK untuk hidup dan terus berjuang demi atas nama Islam. Mulai dari proses membentuk kembali GPK yang sepat mati suri dengan citra yang lebih Islami di tahun 2006. Pembentukan yang

² Hasil Wawancara dengan Laskar GPK Khittah Cabang Gamping, Yogyakarta pada tanggal 28 Maret 2019.

dilakukan dengan merangkul dari individu ke individu dan dari masjid ke masjid terutama melalui ikatan remaja masjid yang ada.³

Jika ditarik lebih dalam, figur Fuad cukup kuat dikalangan laskar GPK, namun perihal keputusan apapun dalam penentuan sikap termasuk politik, Fuad mempertimbangkan arahan dan nasehat dari Syukri Fadholi yang merupakan politisi kawakan dan juga cukup senior di PPP. Syukri Fadholi cukup kuat untuk memberikan sokongan kuat Fuad di ranah elit partai politik dan juga di ranah pemerintah. Hal ini jugalah yang kemudian menjadikan Fuad Andreago menjadi sangat kokoh dan terlegitimasi figurnya dalam lingkup GPK Khittah dan juga PPP Khittah. Selain itu, sosok ustadz Umar Said selaku ketua Pembina FUI (Forum Ukhuwah Islamiyah) DIY menambah legitimasi Fuad sebagai sosok yang agamis. Jika digambarkan figur sentral yang ada dalam tubuh GPK sebagai berikut :

Gambar 1 : *Figur Sentral GPK Khittah Yogyakarta*



Sumber: Hasil Interpretasi dari Informan Penelitian

Pemetaan tersebut menghasilkan sebuah interpretasi kuat dalam studi ini. Bahwa Figur Fuad Andreago mampu tetap kuat, dan sangat dihormati oleh seluruh laskar GPK, walaupun ada sebagian laskar yang kontra dengannya. Hal itu dikarenakan laskar GPK sendiri tetap melihat GPK sebagai organisasi pemuda yang islamis membela amar ma'ruf nahi munkar

³ Hasil Wawancara dengan Denny Yusuf selaku Ketua GPK Kota Yogyakarta pada tanggal 24 April 2019.

dibawah bendera PPP. Di ranah elit politik, posisi Fuad menjadi kokoh adanya sokongan kuat oleh Syukri Fadholi dan di ranah agama mendapat *back-up* dari Ustadz Umar Said. Pola ini yang kemudian hadir, jika melihat aktor kuat atau figur yang sangat dihormati dalam tubuh GPK Khittah Yogyakarta.

D.2. FKKAU Sebagai Saluran Praktik *Shadow State* GPK Khittah Yogyakarta

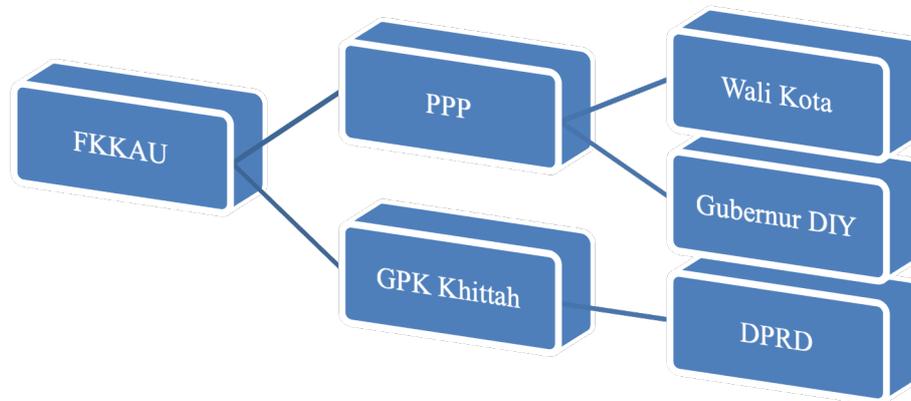
Forum Komunikasi Komunitas Alun-Alun Utara (FKKAU) sebagai wadah masyarakat setempat dikawasan Alun-alun Utara memiliki peranan sentral dalam menyukseskan kebijakan otonomi khusus yang dimiliki Yogyakarta, tertuang dalam UU Keistimewaan DIY. Peran sentral tersebut dapat dilihat ketika adanya kebijakan revitalisasi alun-alun utara di tahun 2015. FKKAU membantu proses penataan ulang dan juga menengahi resistensi yang hadir dari beberapa komunitas usaha masyarakat yang enggan direlokasi (Tempo.co, 2017).

Hal tersebut tentunya menjadi bukti konkret dan nyata bahwa peran sentral FKKAU, tidak diragukan lagi dalam proses negosiasi kepentingan elit dan kepentingan masyarakat setempat. Klaim yang telah dikatakan oleh salah satu tokoh FKKAU adalah terkait dengan program sosialisasi ke RW Gondomanan dan sekitarnya. Pemerintahpun telah mengakui dengan sangat sadar dari komunitas sekitar terkait dengan kontribusi FKKAU melakukan sosialisasi revitalisasi alun-alun utara (Housing-estate.com, 2014).

Dalam proses penerapan program revitalisasi Alun-Alun Utara tersebut, FKKAU memainkan peran yang sangat strategis dan penting. Bertindak sebagai kaki tangan pemerintah kota dalam menenangkan massa yang memiliki resistensi. Melalui tindakan persuasive mampu mengajak massa untuk bersedia direlokasi. FKKAU juga ikut menikmati adanya proyek revitalisasi tersebut. Hal tersebut sangat-lah kentara adanya pengelolaan-pengelolaan khusus yang dioperasikan oleh anggota, pengurus dari komunitas FKKAU. Salah satu contohnya adalah ijin operasi yang dikelola di parkiranan Ngabean yang operatornya sendiri adalah FKKAU.

Menarik melihat fenomena hadirnya komunitas FKKAU dalam proses penyelesaian kebijakan revitalisasi penataan alun-alun utara dan melihat perannya yang signifikan. Kemunculan FKKAU jika ditarik secara historis tidak terlepas dari GPK. Pernyataan ini bisa dilacak dari sebelum FKKAU berdiri, Alun-Alun Utara juga dikelola oleh pengurus PPP Nurzani Setiawan dengan nama ALTARA (Alun-Alun Utara Ceria). Kemudian mulai di tahun 2015 pengelolaan diserahkan ke FKKAU dibawah pimpinan Fuad Andreago.

Bagan 1 :
Pola dan Relasi Praktik *Shadow State* GPK



Bila dilihat dalam bagan maka keterlibatan FKKU tidak bisa dilepaskan dari keberadaan PPP dan GPK. Ketiga organisasi ini sebenarnya setali tiga uang, sama, serupa, dan sedikit berbeda. Hal bisa dikonfirmasi dari jajaran kepengurusan FKKU yang terdiri dari orang-orang anggota GPK baik struktur atasan sampai anggota yang bekerja dilapangan. Fakta ini menegaskan asumsi kami bahwa mengenai keikutsertaan pemuda-pemuda menjadi anggota GPK terkait permasalahan lapangan kerja atau ekonomi telah terkonfirmasi. Disini FKKU memiliki legitimasi siapa saja yang bisa bekerja dalam pengelolaan di Alun-alun Utara, Parkir Ngabean, Parkiran Pasar Klithikan dan beberapa lokasi wisata strategis di Yogyakarta. Sehingga peluang besar orang yang bukan anggota dari GPK sulit untuk bisa masuk dalam pengelolaan yang berlangsung.

Sedangkan hubungan PPP dengan Wali Kota secara normatif memang sebatas hubungan partai politik dan eksekutif. Namun, sebenarnya terdapat hubungan informal yang mana wali kota memiliki beban politik untuk bisa mengakomodasi kepentingan ormas-ormas yang ada, khususnya ormas yang memiliki ikatan dengan partai politik di Yogyakarta. Disini GPK menjadi salah satu ormas yang harus diakomodir, dengan alasan pernah menjadi pendukung wali kota terpilih periode saat ini, Heriyadi. Hal sama juga dilakukan terhadap ormas lain yang menyokong kemenangan Heriyadi pada pilwalkot Yogyakarta tahun 2017.

GPK Khittah yang pada dasarnya merupakan organisasi sayap partai PPP secara jelas memiliki ikatan struktural dengan partai berlambang Ka'bah tersebut. Tetapi dibalik itu juga tidak bisa dilepaskan dengan hubungan informal dengan adanya saluran khusus pada pos-pos "lahan basah" di Yogyakarta. Pos-pos yang dimaksud ini sebagai proyek yang memiliki

benefit dibidang ekonomi yang tidak sedikit. Pos ini didapatkan dari para anggota DPRD Kota Yogyakarta khususnya fraksi PPP. Dari banyaknya lelang proyek dan pembagian kewenangan jatah lahan parkir dan pengelolaan tempat wisata sebagian akan diberikan kepada GPK.

GPK Khittah sendiri memiliki hubungan khusus dengan Kraton Yogyakarta, selain mayoritas anggota GPK tinggal dilingkungan Kauman yang notabene dekat dengan Kraton juga termasuk hubungan khusus Pembina GPK Khittah dengan keluarga Kraton. Fuad Andreago menjadi salah satu orang kepercayaan Gusti Kanjeng Ratu Pambayung. maka tak heran ketika acara seremonial Kraton Fuad dan milisi GPK-nya akan menjadi laskar pengaman jalannya acara. Selain itu kedekatan ini pula menjadi salah satu indikasi Fuad bisa mengambil alih pengelolaan Alun-Alun Utara terlepas dari mekanisme formal yang berlangsung.

Secara sederhana FKKAU didirikan sebagai forum komunikasi bagi pedagang di Alun-Alun Utara, namun sebenarnya FKKAU hanya sebagai bungkus untuk membentuk *image* profesionalitas dalam pengelolaan. Hal ini dikarenakan peranan GPK lah sebagai lokomotif beroperasinya pengelolaan Alun-alun Utara tersebut. Terkadang FKKAU terkesan memiliki kewenangan lebih dalam pengelolaan Alun-Alun Utara melebihi kewenangan pemerintah Kota Yogyakarta. Bisa dilacak ketika FKKAU bisa menetapkan besaran pungutan parkir Alun-Alun Utara meskipun dalih yang digunakan juru parkir tersebut tidak resmi.

Dalam pembagian kavling lahan wisata sendiri pihak pemerintah kota melakukan lelang kepada pihak mana (partai politik) yang berani menawar dan bersedia mengelolah dalam periode waktu tertentu. Disini tidak hanya GPK yang selalu turut andil, tetapi juga dari sayap partai PDIP seperti Laskar Langit dan Banteng Muda. Mekanisme yang berjalan melalui jaringan orang-orang yang duduk di kursi dewan (DPRD) melakukan tawaran kepada pemerinta kota. Apabila tawaran diterima maka akan ditawarkan lagi kepada laskar-laskar GPK yang ada untuk kesediannya mengelola kawasan tersebut. Tentunya disini tidak serta merta diberikan tanpa ada sosok yang berani bertanggung jawab (Patron). Begitu juga dengan yang ada di Alun-Alun Utara patron yang bertanggung jawab dikawasan ini terletak pada sosok Fuad Andreago.⁴

⁴ Wawancara dengan salah satu pengurus PPP DPW DIY pada tanggal 15 Mei 2019.

E. KESIMPULAN

Dari rumusan masalah yang ada, maka kita bisa menarik kesimpulan bahwasannya pola relasi yang terjadi dalam praktik *shadow state* di Alun-Alun Utara Yogyakarta melibatkan setidaknya 6 aktor yakni, FKKU, PPP, GPK, Wali Kota, Pemerintah Provinsi, dan DPRD. Mereka secara informal melakukan praktik pembagian sumber ekonomi melalui mekanisme formal ataupun informal. Praktik *shadow state* yang dilakukan tersebut juga tidak bisa dilepaskan dari posisi *local strongmen* yang ada. Sosok Fuad Andreago menjadi tokoh penting dalam jalannya praktik yang ada. Fuad sengaja dicitrakan sebagai pimpinan di lapangan oleh tokoh-tokoh kuat seperti Syukri Fadholi, Umar Said dan Denny Yusuf. Tidak hanya kuat dibasis massa, namun Fuad Andreago pun kuat di ranah elite politik.

Citra Fuad Andreago yang dibentuk sedemikian rupa oleh Denny Yusuf dan Syukri tidak terlepas demi menguatnya FKKAU sebagai komunitas yang pada dasarnya dan tujuan normatifnya untuk merangkul keseluruhan masyarakat di daerah Alun-Alun Utara. Selain ditempatkan Fuad Andreago sebagai ketua FKKAU, orang-orang yang ada dalam FKKAU pun justru hanya diisi oleh laskar GPK Khittah dan PPP. Hal ini menandakan adanya pola kuat bahwa FKKAU memang hanya dijadikan sebagai bentuk saluran kegiatan ekonomi untuk bermain di ranah praktik *shadow state*. Akhirnya FKKAU dijadikan sebagai saluran GPK Khittah dan juga orang-orang PPP untuk bisa memastikan legitimasi kuat dalam proses pengelolaan parkir, kawasan wisata dan perdagangan di kawasan Alun-Alun utara tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal :

- Astriningtyas, Ike. (2014). *Aku Bukan Preman* Skripsi. Yogyakarta: Program Studi Politik dan Pemerintahan, FISIPOL UGM Yogyakarta.
- Ghifary, ZA. (2012). *Local Bossism : Indonesia dan Thailand dalam Perspektif Komparatif*.
- Pratama, Satria, A. (2014). *Masyarakat Mengalahkan Negara Studi Kasus Negara Bayangan Parkir Kopi Joss Jalan Wongosodirjan, Utara Stasiun Tugu Kota Yogyakarta*. Skripsi. Yogyakarta: Program Studi Politik dan Pemerintahan, FISIPOL UGM Yogyakarta.
- Rahardianto, A, (2014). *Politik Dunia Malam Studi kemunculan Politik Informal dalam Jasa Keamanan Shadow State Pada Tempat Hiburan Dunia Malam Hugos Embassy Yogyakarta*. Skripsi. Yogyakarta: Program Studi Politik dan Pemerintahan, FISIPOL UGM Yogyakarta.
- Reno, William, (1995). *Corruption and State Politics in Sierra Leone*. Cambridge University Press.
- Sidel, John T. (2002) *Capital, Coercion, and Crime: Bossism in the Philippines* Review by Benedict J. Tria Kerkvliet. *The Journal of Asian Studies*, Vol. 61, No. 4.
- Widiaswati, R (2018). *Praktik Shadow State dalam Kebijakan Publik dan Tata Kelola Pemerintahan Lokal Studi Kasus Revitalisasi Kawasan Alun-Alun Utara Kraton Yogyakarta*. Tesis. Yogyakarta: Program Studi Magister Studi Kebijakan, FISIPOL UGM Yogyakarta.
- Widiarti, M (2012). *Relasi Penguasa-Pengusaha di Bumi Antasari Studi Kasus Aktifitas Pertambangan Emas hitam di Kabupaten Kotabaru Provinsi Kalimantan Selatan*. Tesis. Yogyakarta: Program Studi Politik dan Pemerintahan, FISIPOL UGM Yogyakarta.
- Wilson, Douglas, I. (2018). *Politik Jatah Preman: Ormas dan Kuasa Jalanan di Indonesia Pasca Reformasi*. Serpong: Marjin Kiri.

Berita Online :

- “Alun Alun Utara Ditata, Sultan Jogja Tak Mau Keraton Kumuh” Dalam Nasional Tempo.co. Pada tanggal 11 Oktober 2017, <https://nasional.tempo.co/read/691725/alun-alun-utara-ditata-sultan-jogja-tak-mau-keraton-kumuh> [Diakses pada tanggal 21 Mei 2019, pukul 22.21 WIB]
- “PAD Kota Yogyakarta 2019, sebesar 40 Persen dari Total Pendapatan Daerah.” Dalam jogja.tribunnews.com pada tanggal 10 Maret 2018, <http://jogja.tribunnews.com/2018/10/03/pad-kota-yogya-ta-2019-sebesar-40-persen-dari-total-pendapatan-daerah> [Diakses pada tanggal 20 Mei 2019, pukul 19.58 WIB]
- “Penduduk DIY Tak Suka Makan Banyak, Angka kemiskinan Jadi Tinggi.” Dalam jogjapolitan.harianjogja.com pada tanggal 02 Februari 2019, <https://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2019/02/02/510/969227/penduduk-diy-tak-suka-makan-banyak-angka-kemiskinan-jadi-tinggi> [Diakses pada tanggal 20 Mei 2019, pukul 20.21 WIB]
- “Kesbangpol Sebut Banyak Ormas Ilegal Bertebaran di DIY.” Dalam jogjapolitan.harianjogja.com pada tanggal 06 September 2018,

<https://jogjapolitan.harianjogja.com/read/2018/09/06/510/938182/kesbangpol-sebut-banyak-ormas-ilegal-bertebaran-di-diy> [Diakses pada tanggal 20 Mei 2019, pukul 20.44 WIB]

“Sejumlah Kader DIY Deklarasi PPP Khittah.” Dalam *news.detik.com* pada tanggal 04 Mei 2018, *<https://news.detik.com/berita/d-4005302/sejumlah-kader-di-yogya-deklarasi-ppp-khittah>*, [Diakses pada tanggal 20 Mei 2019, pukul 21.30 WIB]

“Sosialisasi Penataan Alun-Alun Utara Yogyakarta Seferan Sasar PKL.” Dalam *housingestate.id* pada tanggal 8 Mei 2014, *<http://housingestate.id/read/2014/05/08/sosialisasi-penataan-alun-alun-utara-yogyakarta-segera-sasar-pkl/>* [Diakses pada tanggal 21 Mei 2019, pukul 23.40]

Wawancara :

- D.A (28 Maret 2019). Wawancara Pribadi oleh Alrdi Samsa dan Vanni Anggara dengan salah satu laskar GPK Khittah Yogyakarta Cabang Gamping di Kota Yogyakarta terkait dengan figur Muhammad Fuad Andreago sebagai Ketua Pembina GPK Khittah Yogyakarta.
- Denny Yusuf (24 April 2019). Wawancara Pribadi oleh Alrdi Samsa dan Vanni Anggara dengan Ketua GPK Khittah Kota Yogyakarta di Alun-Alun Utara membahas mengenai alur gerak GPK Khittah terkait pengelolaan dan pengayoman seluruh laskar GPK Khittah Yogyakarta
- J. (15 Mei 2019). Wawancara Pribadi oleh Alrdi Samsa dan Vanni Anggara dengan salah satu pengurus DPW PPP Yogyakarta di sekretariat DPW PPP Yogyakarta, membahas terkait dengan peranan penting PPP dalam proses pengawalan pemilu serta praktik bagi-bagi tempat pengelolaan parkir, wisata.