

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kaum minoritas Melayu Patani adalah sebuah komunitas yang berada di bagian Selatan Thailand. Wilayah geografisnya terletak di perbatasan Selatan Thailand dengan Malaysia. Wilayah yang terdiri dari empat provinsi ini merupakan komunitas yang beragama Islam mendominasi populasi di wilayah tersebut. Secara keseluruhan keempat provinsi ini memiliki ikatan sejarah ke-Melayuan sebagai karakter identitas cukup kuat dibanding dengan suku bangsa Thai (Siam).

Gambaran ini membuat komunitas Melayu di Selatan Thailand memiliki perbedaan dalam agama, bahasa, adat-istiadat dan tata cara kehidupan yang berbeda dengan bangsa Thai pada umumnya. Identitas yang dimiliki oleh masyarakat Melayu Muslim di Selatan Thailand memperlihatkan entitas kolektif orang-orang Melayu yang berbeda di Selatan Thailand. Masyarakat dan pemerintah Thailand lantas menyebut komunitas di Selatan ini dengan istilah “Thai Muslim”.

Salah satu masalah yang paling alot, yang dihadapi negara-negara sedang berkembang dewasa ini adalah masalah yang menyangkut perubahan loyalitas terhadap ikatan-ikatan tradisional keagamaan, afiliasi kesukuan dan ikatan primordial lainnya, kepada loyalitas yang lebih rasional kepada negara sebagai entitas politik yang baru. Di banyak bagian dunia dewasa ini, perang saudara, kekerasan politik, dan bahkan krisis-krisis internasional, telah lahir dari konflik antara ikatan-ikatan simbolik tradisional yang kuat itu dan lembaga-lembaga modern yang dalam pada itu, sedang melalui sesuatu proses transformasi.

Situasi golongan Melayu di bagian Selatan Thailand merupakan sebuah minoritas keagamaan dan etnik, yang terpisah dari bagian induk dunia Melayu di Asia Tenggara. Sementara mereka dianggap sebagai “warga negara”. oleh pemerintah Thailand di Bangkok, orang Melayu di seberang perbatasan di Malaysia, menganggap mereka sebagai “saudara-saudaranya yang belum dibebaskan”. Walaupun jumlah orang Melayu di Thailand Selatan itu relatif kecil, namun perlawanan mereka menjadi lebih kompleks, sebagai akibat letak geografis wilayahnya. Keempat provinsi yang paling Selatan itu berbatasan dengan Negara Melayu Malaysia. Walaupun sudah sejak lama diintegrasikan ke dalam Negara Thai yang Buddhis, provinsi-provinsi yang didominasi oleh orang Melayu itu yaitu Patani, Naratiwat dan Setun boleh dikatakan masih tetap terisolasi dari birokrasi negara, akibat perbedaan yang sangat besar dalam hal agama, bahasa dan kebudayaan. Birokrasi yang berorientasi Thai-Buddhis praktis dirintangi untuk melakukan kewajiban-kewajibannya. Golongan Melayu menentang apa yang oleh Geertz (1987:22), dinamakan “revolusi integrasi” yang biasanya dihadapi oleh negara-negara baru.

Telaah ini hendak menyelidiki proses perjuangan untuk mempertahankan kelangsungan hidup kebudayaan yang sedang dilancarkan oleh golongan Melayu di bagian Selatan Thailand, sejak mereka secara resmi dimasukkan kedalam Negara Thailand sebagai hasil pembaruan administratif tahun 1902. Secara khusus, telaah ini memberikan tekanan kepada soal pimpinan politik, yang menentang kekuasaan negara melalui imbauannya kepada loyalitas etnik di kalangan penduduk dan ikatan keagamaan di dunia Islam yang lebih luas. Melalui “manipulasi simbol-simbol”, yang kekuatannya dalam konteks kebudayaannya mereka telah diuji dalam perjalanan waktu, orang-orang Melayu menentang berbagai usaha yang giat dilakukan oleh negara untuk mengasimilasikan dan mengintegrasikan mereka kedalam suatu entitas baru.

Seperti dikatakan oleh Abner Cohen (2003:18), “Apabila, karena sesuatu hal, golongan-golongan tidak dapat mengorganisasi diri sebagai asosiasi-asosiasi formal berdasarkan kontrak, mereka berusaha untuk berorganisasi secara informal melalui mobilisasi dan manipulasi hal-hal yang merupakan kewajiban, moral atau ritual, dalam perilaku ” .

Maka, pada pokoknya, manipulasi simbol-simbol keagamaan oleh orang Melayu adalah sama dengan berpaling kepada apa yang oleh Max Weber (2003:37), dinamakan “pimpinan tradisional” dalam upaya mereka menentang pemerintah Thailand. Yang juga menarik adalah cara memimpin-memimpin Melayu itu mengajak dan mengubah gaya dan teknik mereka sesuai dengan perubahan perkembangan dalam politik nasional Thailand. Apabila proses politik tertutup, mereka beralih kepada kegiatan bawah tanah dan terus mengobarkan kesadaran budaya Melayu. Di masa-masa partisipasi politik yang terbuka, mereka membantu memilih politisi-politisi Melayu untuk mewakili komunitas itu dalam parlemen nasional. Namun, demikian tujuan terakhirnya tetap untuk mencapai otonomi kebudayaan, satu dimensi lainnya dari perjuangan golongan Melayu menentang pemerintah Thailand itu adalah keberhasilannya untuk menarik perhatian dan dukungan pihak asing. Tidak hanya saudara-saudara mereka disebelah perbatasan dengan Malaysia, tetapi juga kaum Muslim di Indonesia dan Timur Tengah pada umumnya, sekarang sudah lebih menyadari penderitaan orang Melayu di Thailand Selatan. Sementara pemerintah Thailand menganggap keterlibatan pihak asing sebagai suatu ancaman bagi keamanan dan kedaulatan nasional, kaum Melayu menganggapnya sebagai jaminan paling baik bagi dukungan kepada perjuangan mereka yang sudah lama untuk memperoleh otonomi.

Mengingat kebangkitan yang fenomenal dari kesadaran Islam seluruh dunia Melayu pada waktu ini, maka kasus golongan Melayu itu sangatlah unik dan perlu dianalisa secara seksama. Dan mengingat keberadaan mereka dipinggiran entitas lintas-nasional itu, persoalan minoritas

Melayu dibagian Thailand Selatan itu mengancam akan mencetuskan suatu bentrokan antara daratan Asia Tenggara yang berorientasi Buddhis dan negara-negara kepulauan yang didominasi kaum Melayu di kawasan tersebut. Yang pasti ia merupakan suatu katalisator yang potensial bagi desintegrasi suatu (*Association of south-east Asia Nasion-ASEAN*). Perhimpunan ini mencakup Negara-negara non-komunis di kawasan tersebut: Indonesia, Malaysia, Filipina, Singapura dan Thailand (Seah 1974). Sebagai golongan yang paling besar dari segi penduduk, kaum Melayu di Asia Tenggara pasti akan berusaha menarik perhatian Timur Tengah kepada persoalan “Saudara-saudara mereka yang belum dibebaskan” di Thailand bagian Selatan itu, dan dengan demikian akan lebih menonjolkan lagi tingkat kekerasannya.

Untuk meletakkan masalah ini dalam persepektif yang sebenarnya, akan dibahas secara singkat pendekatan teoretis yang digunakan dalam skripsi ini. Bagian-bagian berikut ini akan melukiskan beberapa ciri khas masyarakat Melayu itu. Juga akan dianalisa status ekonomi, ciri-ciri etnik dan ciri-ciri sosial mereka lainnya, yang telah membantu mempertahankan “jarak sosial” dan isolasi mereka dari golongan utama Thai-Buddhis.

Masyarakat Melayu sangat terisolasi dari masyarakat Thailand pada umumnya dan karakteristik-karakteristik sosial dan budayanya cenderung untuk mengukuhkan isolasi itu.

Istilah “masyarakat Melayu” hampir sinonim dengan “masyarakat pedesaan” apabila dipakai dalam konteks Thailand Selatan. Ini mencerminkan kehidupan ekonomi dan hubungan-hubungan sosial mereka. Daerah-daerah perkotaan secara perdominan merupakan daerah Thai-Buddis, yang berhubungan dengan birokrasi Negara dan para pedagang serta pemilik toko Cina. Hanya ada dua alasan bagi orang Melayu pedesaan untuk berhubungan dengan orang bukan-Melayu di daerah perkotaan: urusan dengan pihak resmi dan urusan dagang. Oleh karena usaha-usaha kecil di desa (*kampong*) dimiliki oleh orang-orang Melayu sendiri. Dan karena cara

tradisional untuk berurusan dengan otoritas politik adalah melalui “penghubung” atau “perantara”, maka kesempatan bagi diadakannya hubungan antara pribadi antara mayoritas Melayu dan minoritas bukan Melayu di daerah itu, sangat terbatas. Para pejabat pemerintah tidak mempunyai banyak kesempatan untuk mengetahui dari tangan pertama sifat sebenarnya dari masalah-masalah yang dihadapi oleh penduduk desa. Di pihak penduduk desa sendiri, yang menyerahkan soal penyelesaian urusan dagangnya dengan para saudagar Cina kepada para pemilik toko di desa, lingkungan sosialnya. Hasilnya adalah, suatu masyarakat yang hampir terpisah sama sekali.

Kesulitan bahasa di kedua belah pihak menyebabkan mereka harus mengandalkan “perantara” dan “perhubungan”. Ini menyebabkan status orang-orang itu menjadi lebih penting daripada semestinya. Dan “status”, berkaitan dengan kekuasaan dan pengaruh. Akibatnya, jabatan kepala desa (*naiban*) dan pejabat subdistrik (*kamnan*), yang pemilihannya harus disetujui oleh birokrasi yang didominasi oleh orang Thai-Buddhis, cenderung untuk dipegang oleh orang-orang yang disenangi oleh para pejabat pemerintah. Dan orang-orang itu bukannya mengabdikan kepada kepentingan menjadi “mata dan kuping” para pejabat tersebut. Fraser melukiskan konflik peran seperti itu dengan baik sekali, ketika ia menulis:

Kelima *naiban* dipanggil bersama-sama oleh kepala distrik yang, konon berbicara kepada mereka mengenai salah seorang di antara mereka dengan menggunakan kata-kata penuh pujian. Para *naiban* itu kemudian diminta untuk memilih seorang antara mereka untuk diangkat sebagai *kamnan*. Tidak mengherankan, jika yang dipilih itu orang yang dipuji oleh kepala distrik tersebut. Secara keseluruhan, penduduk desa memberikan tanggapan negatif mengenai hasil pemilihan itu: “*naiban kampong* (kami) pasti terpilih sebagai *kamnan*, seandainya tidak ada campur tangan dari pihak kepala distrik”, “orang yang terpilih itu tidak tepat (untuk jabatan

tersebut), semua penduduk tidak diminta pendapatnya mengenai pemilihan itu, tetapi kepala distrik menyukai orang itu, dan mengumumkan begitu saja pengangkatannya” .

Suatu masyarakat yang terpecah menjadi dua bahagian yang terpisah satu sama lain, dengan seorang “penghubung” yang tidak populer yang melayani kedua bagian itu, tidak dapat diharapkan akan dengan mudah dapat mengatasi prasangka-prasangka timbal-balik di antara kedua bagian itu. Bahkan “jarak” antara mereka menjadi semakin besar.

Keadaan konflik di Thailand Selatan sangat sulit untuk diselesaikan. Pemerintah pusat telah berbagai dasar tetapi keadaan masih tidak menentu. Ini adalah karena bagaian kultur sosial dan perbedaan budaya di Thailand Selatan. *Southern Border Provinces Administrative Center* (SBPAC) dibentuk pada tahun 1981 untuk mengatasi konflik di Thailand Selatan. *Southern Border Provinces Administrative Center* (SBPAC) berperan mengatasi konflik dan pembangunan kehidupan minoritas Melayu di Thailand Selatan. Pada tahun 1996, Perdana Menteri Banharn Silpa-archa telah menunjuk sebuah komite mengarah untuk memperbaiki stabilitas provinsi Thailand Selatan, di mana Wakil Perdana Menteri, Ketua organisasi di tingkat kebijakan oleh *Southern Border Provinces Administrative Center* (SBPAC) di bawah pengawasan menteri dalam negeri dan bertanggung jawab menteri di dalam negeri untuk mengelolakan misi di bidang sipil dan kebijakan.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian dari latar belakang, penulis melihat ada beberapa masalah yang teridentifikasi :

1. Rendahnya kualitas administrasi yang dilakukan aparat pemerintah dan masih banyaknya masyarakat yang membutuhkan administrasi di masyarakat, akan tetapi tidak mendapat pengelolaan;
2. Sarana dan prasana kerja yang kurang mendukung tugas pelayanan;
3. Kurangnya sarana dan prasarana kerja yang mendukung pelaksanaan tugas pelayanan kepada masyarakat;
4. Rendahnya kemampuan pegawai baik secara teknis dan operasional dalam melaksanakan tugas;
5. Masih kurangnya hasil administrasi dan menagani terhadap masarakat Melayu Patani .

### **C. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana peran dan fungsi *Southern Border Provinces Administrative Center* (SBPAC) dalam menganangi konflik di Thailand Selatan?
2. Apakah reaksi kaum minoritas Melayu Patani terhadap *Southern Border Provinces Administrative Center* (SBPAC)?
3. Bagaimana hambatan-hambatan penerapan *Southern Border Provinces Administrative Center* (SBPAC) terhadap kaum minoritas Melayu Patani?

### **D. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah yang diungkapkan melalui pertanyaan-pertanyaan yang merupakan titik fokus yang akan memberi jawaban terhadap persoalan yang terjadi di seputar permasalahan yang dirumuskan di atas. Maka dari itu, tujuan dari penelitian ini ingin menjawab, mengungkap fakta di dalam rumusan maupun implementasi-implementasi Peran Dan Fungsi Southern Border Provinces Administrative Center Dalam Menangani Konflik Di Thailand Selatan. Di antara tujuan penelitian ini untuk mengetahui:

1. Peran dan fungsi Southern Border Provinces Administrative Center (SBPAC) dalam menangani konflik di Thailand Selatan
2. Reaksi kaum minoritas Melayu Patani terhadap Southern Border Provinces Administrative Center (SBPAC)
3. Hambatan-hambatan penerapan Southern Border Provinces Administrative Center (SBPAC) terhadap kaum minoritas Melayu Patani.

#### **E. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi dunia administrasi, khususnya dalam partisipasi administrasi. Adapun manfaatnya adalah:

- a. Penulis

Penelitian ini bermanfaat untuk memperluas pengetahuan di bidang ilmu administrasi, terutama sebagai pembelajaran dan memberikan informasi mengenai administrasi di Thailand Selatan

- b. Organisasi

Memberi sumbangan penelitian dalam bidang administrasi yang ada kaitannya dengan masalah pengelolaan konflik.



c. *Southern Border Provinces Administrative Center (SBPAC)*

Memberikan masukan kepada *Southern Border Provinces Administrative Center (SBPAC)* dalam rangka pengelolaan konflik di Thailand Selatan.

2. Dilihat dari segi praktis

Hasil penelitian ini juga dapat bermanfaat dari segi praktis, yaitu :

a. Penulis

Untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana S1 Ilmu sosial dan Ilmu politik, khususnya pada bidang administrasi.

b. Organisasi

Sebagai bahan pustaka bagi para peneliti yang ingin melakukan penelitian yang sama, sehingga dapat mencari alternative pemecahan masalah yang sama.

c. *Southern Border Provinces Administrative Center (SBPAC)*

Memberikan informasi atau gambaran kepada pengelolaan *Southern Border Provinces Administrative Center (SBPAC)* dalam menangani masalah konflik.

**F. Kerangka Pemikiran**

Peran dan fungsi SBPAC akan berjalan dengan lancar jika pelaksana SBPAC dan kaum minoritas Melayu Patani memahami secara komprehensif tujuan dari peran dan fungsi SBPAC tersebut. SBPAC tersebut merupakan salah satu dari kebijakan pemerintah Thailand Selatan. Sebagai mempunyai warga negara yang tergabung dalam masyarakat minoritas Melayu di Thailand Selatan, penulis mempunyai keinginan besar untuk memahami permasalahan yang timbul sehingga dapat oleh masyarakat di Thailand Selatan khususnya secara umum.

1. Kekerasan di Thailand Selatan yang telah dilakukan sejak 2547 untuk situasi sekarang adalah salah satu yang sensitif. Bahkan di masa lalu Pemerintah dan berbagai upaya terus untuk

menyelesaikan beberapa isu kebijakan. Tapi situasi Kekerasan juga muncul karena kekerasan di Thailand Selatan, di mana terbentuk dan dipertahankan sampai kondisi saat ini sebagai akibat dari kompleks dan saling terkait. Baik pada tingkat pribadi Struktural dan budaya tingkat Ca.nt. untuk mempertimbangkan studi tindak lanjut dan analisis khusus di Thailand Selatan telah berkomentar. Isu-isu kunci bahwa pemerintah harus dianggap menyebabkan solusi. Selatan mendesak:

2. Kurangnya persatuan dan kelangsungan pemerintah dan pejabat pemerintah untuk menyelesaikan masalah,
3. Struktur yang mengatur kurangnya publik keterlibatan dengan pemerintahan yang menyatakan kebutuhan untuk menentukan arah dan masa depan komunitas mereka,
4. Isu aparat penegak hukum, praktisi, yang mengakibatkan di tempat umum. Dia tidak menerima adil dan diskriminasi,
5. Keselamatan jiwa dan harta pejabat, pekerja dan penduduk di daerah tersebut.
6. Strategi untuk memecahkan masalah senjata
7. Isu mengajar tidak sesuai dengan gaya hidup
8. Kurangnya pelayanan kesehatan publik yang memadai.

Dengan kerangka kerja untuk menyelesaikan Selatan:

1. Memperbaiki Thailand Selatan sebagai masalah sensitif, lembaga dan pihak berwenang yang terlibat. Sujud strategi harus diberikan "akses terhadap pemahaman" Raja. Master Administrasi Publik dan kebijakan Yang Mulia Raja Rama VI 6 diadaptasi untuk digunakan dalam pemecahan masalah.
2. Penegakan hukum harus mematuhi aturan hukum dan kepatuhan terhadap pedoman rahmat cara damai menghargai keberagaman. Serta untuk menghormati identitas orang di wilayah

3. Yang mengatur struktur dan pemerintah harus menanggapi identitas unik dari kebutuhan dan harapan masyarakat. Dan dapat mengambil bagian dalam pengelolaan pemerintah daerah.
4. Pemecahan Masalah dan pengembang harus mempertimbangkan dimensi sosial-budaya. Cara operasi Sebagian besar orang yang tinggal di jalan Islam dan budaya Melayu, sehingga pemecahan masalah dan pembangunan sosial, termasuk pengembangan sistem pendidikan. Atau pelayanan kesehatan masyarakat lainnya akan didasarkan pada budaya penting tersebut.

Teori ini menekankan keteraturan (*orde*) dan mengabaikan konflik serta perubahan-perubahan dalam masyarakat. Konsep-konsep utamanya antara lain:

Fungsi, disfungsi, fungsi laten, fungsi manifest, dan keseimbangan (*equilibrium*). *Functionalist* (para penganut pendekatan fungsional) melihat masyarakat dan lembaga-lembaga sosial sebagai suatu system yang seluruh bagiannya saling tergantung satu sama lain dan bekerja sama menciptakan keseimbangan (*equilibrium*).

- Menurut Dydiat Hardjito (1995:5), organisasi adalah kesatuan sosial yang di koordinasikan secara sadar, yang memungkinkan anggota mencapai tujuan yang tidak dapat dicapai melalui tindakan individu secara terpisah. Keefektifan organisasi merupakan kunci dimana kita harus menggunakan teknik pengorganisasian. Apabila organisasi tidak efektif atau keadaan organisasi dalam keadaan gawat, maka satu-satunya jawabannya adalah teknik pengorganisasian harus digunakan untuk menemukan cara menanggulangnya.
- Menurut Karl Marx, (1818-1883)

Kehadiran konflik didasarkan pada pemilikan sarana- sarana produksi. Dimana pemilikan sarana-sarana produksi tersebut menyebabkan adanya perbedaan hak kepemilikan atas sarana-

sarana produksi yang dimiliki oleh setiap individu atau kelompok. Dan perbedaan kepemilikan itulah yang kemudian akan menjadi unsur pokok adanya pemisahan kelas di dalam masyarakat.

*“Barang siapa memiliki sarana produksi lebih besar, maka dialah yang akan menduduki kelas atas. Sedangkan barang siapa yang memiliki sarana produksi lebih sedikit atau bahkan tidak memiliki sarana produksi, maka dialah yang akan menduduki kelas bawah.”*

- Parsons, (1975:295), bukunya teori sosiologi modern, menganggap tidak menolak keberadaan “konflik di dalam masyarakat, akan tetapi mereka percaya benar bahwa masyarakat itu sendiri akan mengembangkan mekanisme yang dapat mengontrol konflik yang timbul. Inilah yang menjadi pusat perhatian analisis bagikalangan fungsionalis”. Bahasan tentang struktural fungsional Parsons akan diawali dengan empat fungsi yang penting untuk semua system tindakan. Suatu fungsi adalah kumpulan kegiatan yang ditujukan pada pemenuhan kebutuhan tertentu atau kebutuhan sistem. Parsons menyampaikan empat fungsi yang harus dimiliki oleh sebuah sistem agar mampu bertahan , yaitu :

1. Adaptasi (*Adaptation*), fungsi yang amat penting disini sistem harus dapat beradaptasi dengan cara menanggulangi situasi eksternal yang gawat, dan sistem harus bias menyelesaikan diri dengan lingkungan juga dapat menyesuaikan lingkungan untuk kebutuhannya.
2. Pencapaian tujuan (*Goal attainment*), sebuah sistem harus mendefinisikan dan mencapai tujuan utamanya.
3. Integrasi (*Integration*), sebuah sistem harus mengatur antarhubungan bagian-bagian yang menjadi komponennya.

4. Latensi atau pemeliharaan pola (*latency*), sebuah sistem harus memperlengkapi, memelihara dan memperbaiki, baik motivasi individual maupun pola-pola. Kultural yang menciptakan dan menopangkan motivasi.

