



## ABSTRAKSI

Penelitian ini berjudul **“Dinamika Representasi dalam Birokrasi di Provinsi Nusa Tenggara Timur”**. Ada dua hal utama yang menjadi latar belakang penelitian ini. Pada aras teoritik, respon negara (birokrasi) terhadap realitas keberagaman sosial (termasuk etnik dan agama) berada pada dua diskursus utama yaitu meritokrasi yang berbasiskan pada epistemologis positivistik (netral dan bebas nilai) dan representasi yang berbasiskan pada epistemologi postpositivistik. Pendekatan representasi yang menjadi fokus penelitian ini, melihat realitas keberagaman sebagai sesuatu hal yang harus dikelola secara berkeadilan sebagai nilai dasarnya. Selanjutnya, di aras empirik, kedua orientasi ini cenderung tarik menarik dalam implementasinya. Nusa Tenggara Timur (NTT) sebagai salah satu daerah dengan karakter plural baik berdasarkan etnik (Flores, Timor, Sumba, Sabu, Rote, Alor) maupun agama (terutama Katolik dan Protestan serta Islam) memperlihatkan dinamika birokrasi di tingkat lokal yang mengembangkan praktek representasi berbasis etnik dan agama dengan mentaunkannya dalam kerangka formal birokrasi. Masalah pokok penelitian ini adalah mengapa praktek representasi berbasis etnik dan agama berkembang dalam birokrasi yang berbasiskan sistem meritokrasi di Provinsi Nusa Tenggara Timur? Oleh karenanya fokus penelitian ini adalah kondisi representasi berbasis etnik dan agama dalam birokrasi, proses pembentukan praktek representasi dalam birokrasi, serta implikasi praktek representasi dalam birokrasi. Untuk menjawab permasalahan dan menjelaskan fokus penelitian ini, maka pendekatan penelitian yang digunakan adalah interpretif yang berbasiskan pada metode fenomenologi yang mengandalkan pada wawancara mendalam terhadap berbagai informan utama (gubernur/mantan gubernur, pejabat struktural aktif dan pensiunan dalam berbagai jenjang dengan varian etnik dan agama).

Hasil penelitian ini menunjukkan kondisi tingkat representasi dalam jabatan birokrasi bervariasi terutama antar agama yang cenderung *overrepresented* dan *underrepresented* pada dimensi etnik. Hal ini adalah implikasi dari kompleksitas tauatan identitas agama dan etnik yang menjadi ciri pluralitas di NTT. Penelitian ini menunjukkan bahwa praktek representasi dalam birokrasi yang berkembang di NTT adalah proses yang mempertemukan tiga hal yang saling bertautan yaitu kepentingan (sosiologis dan politik), konteks (Orde Baru dan Pasca Orde Baru) serta kapasitas aktor mengkreasikan mekanisme informal praktek representasi dalam struktur formal birokrasi. Proses ini kemudian menghasilkan karakter birokrasi representasi di NTT yang cenderung informal dalam dua varian utama yaitu objektif maupun subjektif. Disisi yang lain, meskipun pada aras personal, representasi dalam birokrasi berimplikasi pada tersedianya jalur alternatif komunikasi antara birokrat dengan publik sebagai penyiasatan hambatan komunikasi mekanisme formal. Namun bersamaan dengan itu, karakter birokrasi representasi yang informal, simbolik dan menguatnya kepentingan politik praktis dalam era pemilihan kepala daerah secara langsung menyebabkan tidak kuatnya substansiasi isu publik dari praktek representasi yang berkembang saat ini di NTT.

*Kata Kunci : Birokrasi, Representasi Etnik dan Agama, Representasi Informal, Kepentingan, Konteks dan Kapasitas Aktor*



## Abstract

The title of this study is “Dynamics of Bureaucratic Representation in East Nusa Tenggara”. These are theoretical and empirical backgrounds of this study. In the theoretical level, state (bureaucracy) response to social diversity, including ethnic and religion, is located on two major discourses: meritocracy based on positivist epistemology which is assumed neutral and value-free; and representation based to post-positivist epistemology. This study highlights the representation from perspective of managing diversity as a justice value based. Furthermore, those two orientations tend to tug each other in its empirical implementation. East Nusa Tenggara, as a pluralistic province either it is ethnic (Flores, Timor, Sumba, Sabu, Rote, Alor) or religion (mainly Catholic, Protestant, and Islam), shows bureaucratic dynamics in local level that has been developing representative practices based on both ethnicity and religious by linking it on a formal bureaucratic frame. The main problem on this research is why representative practices that based on ethnic and religion exist in East Nusa Tenggara bureaucracy which is merit based? Therefore, the study focuses on: *first*, representative based ethnic and religion condition in bureaucracy; *secondly*, formative representation process in bureaucracy; *thirdly*, implication of representative practices in bureaucracy. This study adopts interpretative approach based on phenomenological method entail in depth interviews of various major informants i.e. both governor/former governor and active/retired structural officials from different levels and ethnics.

The research points out variation of representative condition level in bureaucratic position: overrepresented level in religious dimension while underrepresented level in ethnic dimension. It is the implication of linking complexity between religion and ethnic becoming plural characters in East Nusa Tenggara. In addition, this study indicates representative practices in East Nusa Tenggara bureaucracy is an allied process between: interests (both sociological and politic); context (either The New Order or Post-New Order); and actor capacity while creating representative informal mechanism in a formal bureaucracy structure. This process, then, forges an informal alike of representative bureaucracy character in East Nusa Tenggara with two major variants: objective and subjective. On the other hand, bureaucracy representative in personal level has implicated to communication path between bureaucrat and public as an alternative from barriers of formal communication mechanism. Still, the informal character of representative bureaucracy, symbolize and strengthened the practice of political interest in direct election of regional head has led to a lack of



UNIVERSITAS  
GADJAH MADA

**Dinamika Representasi dalam Birokrasi Pemerintahan Di Provinsi Nusa Tenggara Timur**  
LAURENSIUS P SAYRANI, Prof.Dr. Yeremias T Keban.,MURP; Dr.rer.pol.Mada Sukmajati.,MPP  
Universitas Gadjah Mada, 2017 | Diunduh dari <http://etd.repository.ugm.ac.id/>

substantial public issue in present representative practice at East Nusa Tenggara.

**Keywords:** *bureaucracy, ethnic and religious representative, informal representative, interest, context, and actor capacity.*