



Administrasi Publik	80
2.1.2.1.1. Keadilan sebagai <i>Fairness</i>	84
2.1.2.1.2. Dimensi Keadilan dalam Administrasi Negara Baru	96
2.2. Kerangka Penelitian dan Aspek Penelitian	109
2.2.1. Kerangka Penelitian	109
2.2.2. Aspek Penelitian	111
BAB III METODE PENELITIAN	113
3.1 Pengantar	113
3.2. Pendekatan Penelitian	113
3.3. Pengumpulan Data dan Informan Penelitian	114
3.4. Proses Analisis	116
3.5. Validitas Analisis.....	124
BAB IV DISTRIBUSI DAN TINGKAT REPRESENTASI IDENTITAS/ KELOMPOK AGAMA DAN ETNIK DALAM BIROKRASI	125
4.1. Pengantar	125
4.2. Distribusi Identitas/Kelompok Etnik dan Agama dalam Birokrasi	126
4.2.1. Distribusi Identitas/Kelompok Etnik dalam Birokrasi	126
4.2.2. Distribusi Kelompok Agama dalam Birokrasi	132
4.3. Tingkat Representasi Identitas/Kelompok Etnik dan Agama Dalam Birokrasi	137
4.3.1. Tingkat Keterwakilan Berdasarkan Identitas Agama	138
4.3.2. Tingkat Keterwakilan Berdasarkan Identitas Etnik	148
4.4. Kesimpulan	161
BAB V PROSES DAN BENTUK BIROKRASI REPRESENTASI: PERTAUTAN KEPENTINGAN, KONTEKS DAN KAPASITAS AKTOR	170
5.1. Pengantar	170
5.2. Basis Kepentingan Representasi : Sosiologis dan Politik	170
5.2.1. Kepentingan Sosiologis : Mengelola Keberagaman Identitas	171
A.Konstruksi Identitas : “Orang Apa” dan “Orang Mana”	169



B. Mengelola Eksternalitas Identitas Etnik/Agama dalam birokrasi	177
5.2.2. Kepentingan Politis : Fleksibilitas Batas Identitas Etnik/Agama ...	189
5.3. Konteks Berkembangnya Representasi dalam Birokrasi	196
5.3.1. Konteks Sosial dan Politik NTT Rezim Orde Baru	197
A. Struktur Politik Pembentukan Elit Politik dan Birokrasi	197
B. Desain Institusi Birokrasi	202
5.3.2. Konteks Sosial Politik NTT Kontemporer	205
A. Struktur Politik : Reproduksi Identitas Etnik/Agama dalam Konstelasi Politik	205
B. Desain Manajemen Birokrasi	209
5.4. Kapasitas Aktor (Politik dan Birokrasi) : Penyiataan Struktur Formal melalui Mekanisme Informal	214
5.4.1. Aktor dan Pola Relasi	215
5.4.2. Representasi dalam Relasi dan Strategi Informal Aktor	220
5.5. Pertautan Kepentingan, Konteks dan Kapasitas Aktor	231
5.6. Karakter Birokrasi Representasi di NTT	238
5.6.1. Representasi Informal sebagai Bentuk Representasi dalam Birokrasi	235
5.6.2. Sifat Representasi : Klaim Simbolik dan Non Material	239
5.6.3. Eselon II sebagai Area/Fokus Representasi	241
5.7. Kesimpulan	243
BAB VI IMPLIKASI BIROKRASI REPRESENTASI: PERSOALAN TAUTAN ANTARA DIMENSI SIMBOLIK DAN SUBTANSI	246
6.1. Pengantar	246
6.2. Birokrasi Representasi dan Ruang Relasi Personal	246
6.2.1. Mengisi Keterbatasan Meritokrasi	228
6.2.2. Keadilan dalam Birokrasi	234
6.3. Keterbatasan Birokrasi Representasi: Bias Representasi, Keterputusan Dimensi Simbolik Terhadap Subtansi	258
6.4. Kesimpulan	263



BAB VII: KESIMPULAN	265
7.1 Pengantar	265
7.2. Representasi Pasif sebagai Keadilan Simbolik	266
7.3. Pembentukan Representasi dalam Birokrasi : Tautan Kepentingan, Konteks dan Kapasitas Aktor	268
7.4. Implikasi Birokrasi Representasi	269
7.5. Limitasi Praktek Representasi Birokrasi di NTT	271
7.6. Kontribusi Teoritis	273
7.6.1. Aras Teori Birokrasi Representasi	273
7.6.2. Aras Teori Birokrasi: Representasi dalam Dualitas Struktur	276
7.7. Keterbatasan dan Peluang Penelitian Selanjutnya	284
Daftar Pustaka	287



DAFTAR TABEL

Nomor		Halaman
Tabel 1	Peta Penelitian Birokrasi Representasi terdahulu	26
Tabel 2	Ragam Pemahaman tentang Identitas	37
Tabel 3	Ragam Perspektif Keadilan dari Rawls	88
Tabel 4	Perbedaan antara Tiga Jenis Prosedur Keadilan	93
Tabel 5	Lima Model Administrasi Negara	101
Tabel 6	Tingkat Ketimpangan Distribusi dalam Birokrasi Berdasarkan Kategori Etnik pada Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	131
Tabel 7	Tingkat Ketimpangan Distribusi dalam Birokrasi Berdasarkan Kategori Agama pada Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	137
Tabel 8	Pejabat Eselon II yang Beragama Kristen Protestan Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	139
Tabel 9	Pejabat Eselon II yang Beragama Katolik Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	141
Tabel 10	Pejabat Eselon II yang Beragama Islam Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	144
Tabel 11	Pejabat Eselon III yang Beragama Islam Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	145
Tabel 12	Pejabat Eselon III yang Beragama Hindu Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	147
Tabel 13	Tingkat Representasi Berdasarkan Agama dalam Birokrasi Lingkup Pemerintahan Provinsi NTT	147
Tabel 14	Pejabat Eselon III Beretnik Alor Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	148
Tabel 15	Pejabat Eselon III Beretnik Rote Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	150
Tabel 16	Pejabat Eselon III Beretnik Sabu Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	152
Tabel 17	Pejabat Eselon II Beretnik Sumba Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	154
Tabel 18	Pejabat Eselon III Beretnik Sabu Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	154
Tabel 19	Pejabat Eselon II Beretnik Flores Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	156
Tabel 20	Pejabat Eselon II Beretnik Timor Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	158



Tabel 21	Pejabat Eselon II Beretnik Non NTT Lingkup Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	160
Tabel 22	Tingkat Keterwakilan Kelompok Etnik dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	160
Tabel 23	Pola Rivalitas antar Kelompok Etnik/Agama dalam Birokrasi	181
Tabel 24	Calon Gubernur dan Wakil Gubernur NTT Periode 2008-2013 Berdasarkan Identitas Etnik dan Agama	206
Tabel 25	Calon Gubernur dan Wakil Gubernur NTT Periode 2013-2018 Berdasarkan Identitas Etnik dan Agama	207
Tabel 26	Hasil Perhitungan Suara Pemilihan Gubernur NTT Putaran Kedua Tahun 2013	208
Tabel 27	Gubernur NTT Selama Era Orde Baru dan Pasca Orde Baru	215
Tabel 28	Komposisi Pejabat Pemerintah berdasarkan variasi Etnik, Agama dan Gender Periode 1998-2003 (Era Gubernur Piet A Tallo)	223
Tabel 29	Anggota Tim (eksternal) Seleksi Terbuka Jabatan Eselon II Lingkup Provinsi NTT Tahun 201	225
Tabel 30	Konteks dan Situasi Konstelasi Antar Etnik/Agama di NTT	237
Tabel 31	Alokasi Anggaran Program Anggur Merah Berdasarkan Wilayah (Pulau) Tahun 2011-2013	255



DAFTAR GAMBAR

Nomor		Halaman
Gambar 1	Komposisi Pejabat dalam Jabatan Struktural di Birokrasi Provinsi NTT Berdasarkan Kategori Etnik (Keadaan Tahun 2009)	8
Gambar 2	Komposisi Pejabat dalam Jabatan Struktural di Birokrasi Provinsi NTT Berdasarkan Kategori Agama (Keadaan Tahun 2009)	9
Gambar 3	Pengelompokan Pejabat Birokrasi Berdasarkan Klik Etnik/Agama Pada Birokrasi Pemerintahan NTT	10
Gambar 4	Peta Gagasan Rekonsiliasi Birokrasi-Demokrasi	53
Gambar 5	Alur Pikir Birokrasi Representasi	57
Gambar 6	Hubungan Birokrasi Representasi, Pluralitas Sosial dan Demokrasi	64
Gambar 7	Tipe Birokrasi Representasi	66
Gambar 8	Model Representasi dari Pitkin	67
Gambar 9	Model Keterkaitan Representasi Pasif dengan Representasi Aktif	71
Gambar 10	Alur Terbentuknya Perilaku Birokrasi dalam Birokrasi Representasi	72
Gambar 11	Model Terbentuknya Perilaku Kebijakan dalam Birokrasi Representasi	73
Gambar 12	Model Perilaku Birokrasi dalam Birokrasi Representasi	75
Gambar 13	Faktor yang Memediasi Representasi Aktif	77
Gambar 14	Kerangka Pikir Penelitian	110
Gambar 15	Alur Analisis Penelitian	122
Gambar 16	Komposisi PNS Berdasarkan Kategori Etnik dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	126
Gambar 17	Kurva Lorenz Distribusi PNS Berdasarkan Kategori Etnik dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	127
Gambar 18	Distribusi Kelompok Etnik dalam Struktur Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	128
Gambar 19	Kurva Lorenz Distribusi PNS Berdasarkan Kategori Etnik dalam Jenjang Eselon II dan III Pada Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	129



Gambar 20	Kurva Lorenz Distribusi PNS Berdasarkan Kategori Etnik dalam Jenjang Eselon III dan IV Pada Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	130
Gambar 21	Distribusi Kelompok Agama dalam Birokrasi Pemerintahan NTT	132
Gambar 22	Kurva Lorenz Distribusi Kelompok Agama dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	133
Gambar 23	Distribusi Kelompok Agama dalam Struktur Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	134
Gambar 24	Kurva Lorenz Distribusi Kelompok Agama dalam Jenjang Eselon II dan III Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	135
Gambar 25	Kurva Lorenz Distribusi Kelompok Agama dalam Jenjang Eselon III dan IV Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	136
Gambar 26	Ratio Tingkat Representasi Pejabat Beragama Protestan dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	138
Gambar 27	Ratio Tingkat Representasi Pejabat Beragama Katolik dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	140
Gambar 28	Ratio Tingkat Representasi Pejabat Beragama Islam dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	143
Gambar 29	Ratio Tingkat Representasi Pejabat Beragama Hindu dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	146
Gambar 30	Ratio Tingkat Representasi etnik Alor dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	146
Gambar 31	Ratio Tingkat Representasi etnik Rote dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	149
Gambar 32	Ratio Tingkat Representasi etnik Sabu dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	152
Gambar 33	Ratio Tingkat Representasi etnik Sumba dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	153
Gambar 34	Ratio Tingkat Representasi etnik Flores dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	156
Gambar 35	Ratio Tingkat Representasi etnik Timor dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	158
Gambar 36	Ratio Tingkat Representasi Etnik Non NTT dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	159
Gambar 37	Variasi Etnik Alor dan Agama Dalam Struktur Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	163
Gambar 38	Adopsi Model Keadilan Rawls dalam Mekanisme Birokrasi (Meritokrasi dan Representasi)	168
Gambar 39	Lapisan Konstruksi Identitas	175



Gambar 40	Kerangka Alur Pergeseran Birokrasi Representasi Berbasis Sosiologis dan Politik di NTT	196
Gambar 41	Pola Relasi Antar Aktor dalam Birokrasi (Pasca Orde Baru/Pilkada)	218
Gambar 42	Kepentingan, Konteks dan Kapasitas Aktor dalam Pembentukan Birokrasi Representasi	233
Gambar 43	Variasi Pratek Representasi dalam Birokrasi Pemerintahan Provinsi NTT	234
Gambar 44	Tipologi Representasi dalam Birokrasi Di NTT	238
Gambar 45		252
Gambar 46	Rentang Perbedaan Kompetensi Teknis dan Kompetensi Sosialdalam Birokrasi	257
Gambar 47	Keadaan Kasus Gizi Buruk dan Bayi Lahir Mati Berdasarkan Wilayah (Pulau) di NTT	257
Gambar 48	Ketersediaan Fasilitas Kesehatan Berdasarkan Wilayah (Pulau) di NTT	278

Birokrasi Representasi dalam Dualitas Struktur