

Perbandingan Administrasi Negara Indonesia Dengan Malaysia

Rismatun Nikmah

Universitas Yudharta Pasuruan, Indonesia

Email: rismatunnikmah329@gmail.com

Abstract

Public administration plays a crucial role in ensuring effective governance and the delivery of public services. Differences in administrative systems among countries influence policy implementation and bureaucratic performance. Indonesia and Malaysia, as neighboring countries in Southeast Asia, share certain historical and socio-cultural similarities but apply different systems of state administration. This study aims to compare the state administration systems of Indonesia and Malaysia by examining bureaucratic structure, public service delivery, and administrative reform. This research employs a qualitative approach using a comparative study method. Data were collected through literature review of scientific journals, books, and official government documents from both countries. The results show that Indonesia adopts a decentralized administrative system with a presidential form of government, while Malaysia implements a more centralized administrative system within a federal parliamentary framework. These differences affect bureaucratic coordination, efficiency, and public service implementation. In conclusion, both countries have strengths and weaknesses in their administrative systems, and comparative analysis can provide valuable insights for improving state administration in Indonesia.

Keywords: *Comparison, Administration, Country, Indonesia, Malaysia*

Abstrak

Administrasi negara memiliki peran penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik. Perbedaan sistem administrasi antarnegara berpengaruh terhadap pelaksanaan kebijakan dan kinerja birokrasi. Indonesia dan Malaysia sebagai negara bertetangga di kawasan Asia Tenggara memiliki kesamaan historis dan sosial budaya, namun menerapkan sistem administrasi negara yang berbeda. Penelitian ini bertujuan untuk membandingkan administrasi negara Indonesia dan Malaysia dengan meninjau struktur birokrasi, sistem pelayanan publik, serta pelaksanaan reformasi administrasi. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi komparatif. Data dikumpulkan melalui studi literatur terhadap jurnal ilmiah, buku, serta dokumen resmi pemerintah dari kedua negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Indonesia menerapkan sistem administrasi negara yang terdesentralisasi dengan bentuk pemerintahan presidensial, sedangkan Malaysia cenderung menerapkan sistem administrasi yang lebih terpusat dalam kerangka pemerintahan parlementer federal. Perbedaan tersebut memengaruhi koordinasi birokrasi, efisiensi, dan pelaksanaan pelayanan publik. Kesimpulannya, masing-masing negara memiliki kelebihan dan kelemahan dalam sistem administrasi negaranya, sehingga studi perbandingan dapat menjadi bahan evaluasi bagi peningkatan administrasi negara di Indonesia.

Kata kunci: Perbandingan, Administrasi, Negara, Indonesia, Malaysia

A. Pendahuluan

Administrasi negara merupakan unsur fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan karena berperan dalam perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan publik serta penyediaan pelayanan kepada masyarakat. Kualitas administrasi negara sangat menentukan efektivitas kinerja pemerintah dan tingkat kepercayaan publik terhadap negara. Dalam era globalisasi dan tuntutan good governance, negara dituntut untuk memiliki sistem administrasi yang profesional, transparan, dan akuntabel guna menjawab kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks¹. Berbagai kajian terdahulu menunjukkan bahwa perbandingan administrasi negara antarnegara menjadi pendekatan penting untuk memahami variasi sistem birokrasi dan praktik pemerintahan. Studi Uwuigbe dan Ajibolade menekankan bahwa perbedaan sistem administrasi dipengaruhi oleh struktur pemerintahan dan konteks kelembagaan masing-masing negara². Penelitian Muttakin et al. juga mengungkapkan bahwa karakteristik administrasi publik di negara berkembang sangat dipengaruhi oleh sejarah politik dan sistem tata kelola yang dianut³. Sementara itu, Wang menyatakan bahwa studi komparatif administrasi negara mampu memberikan pembelajaran kebijakan (*policy learning*) yang berguna bagi reformasi administrasi publik⁴.

Indonesia dan Malaysia merupakan dua negara di kawasan Asia Tenggara yang memiliki kedekatan geografis serta kesamaan latar belakang sosial budaya, namun menganut sistem pemerintahan yang berbeda. Indonesia menerapkan sistem presidensial dengan tingkat desentralisasi yang tinggi, sedangkan Malaysia menganut sistem parlementer dengan struktur federal. Sejumlah penelitian sebelumnya cenderung membahas administrasi negara Indonesia dan Malaysia secara terpisah atau berfokus pada aspek tertentu, seperti pelayanan publik atau reformasi birokrasi, tanpa memberikan analisis perbandingan yang komprehensif antara kedua negara. Berdasarkan kajian literatur tersebut, kebaruan ilmiah (*novelty*) dari artikel ini terletak pada upaya menyajikan analisis komparatif administrasi negara Indonesia dan Malaysia secara sistematis dengan meninjau beberapa aspek utama secara simultan, yaitu struktur birokrasi, sistem pelayanan publik, dan arah reformasi administrasi negara.

Pendekatan ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih utuh mengenai persamaan dan perbedaan administrasi negara di kedua negara serta implikasinya terhadap efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Permasalahan penelitian dalam artikel ini

¹ C. Wang, "Public Administration Reform and Governance in Developing Countries," *International Journal of Public Administration* 39(9) (2016): 678–689.

² S. O. Uwuigbe, U., & Ajibolade, "Effects of Corporate Governance on Corporate Social Responsibility Disclosure," *Journal of Banking and Finance* 7(2) (2013): 42–54.

³ N. Muttakin, M. B., Khan, A., & Subramaniam, "Firm Characteristics, Board Diversity and Corporate Social Responsibility: Evidence from Bangladesh.," *Pacific Accounting Review* 27(3) (2015): 353–372.

⁴ Wang, "Public Administration Reform and Governance in Developing Countries."

dirumuskan sebagai berikut: bagaimana karakteristik administrasi negara Indonesia dan Malaysia, apa persamaan dan perbedaan utama dalam sistem administrasi negara kedua negara, serta faktor apa yang memengaruhi efektivitas administrasi negara di Indonesia dan Malaysia. Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk menganalisis dan membandingkan administrasi negara Indonesia dan Malaysia, serta mengidentifikasi kelebihan dan kelemahan masing-masing sistem administrasi negara sebagai bahan evaluasi dan pembelajaran bagi pengembangan administrasi negara di Indonesia.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi komparatif untuk menganalisis dan membandingkan administrasi negara Indonesia dan Malaysia. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan memahami karakteristik, persamaan, dan perbedaan sistem administrasi negara secara mendalam berdasarkan konteks kebijakan, kelembagaan, dan praktik pemerintahan yang berlaku di masing-masing negara. Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data diperoleh melalui studi literatur yang bersumber dari jurnal ilmiah nasional dan internasional, buku teks administrasi negara, laporan resmi pemerintah Indonesia dan Malaysia, serta dokumen kebijakan yang relevan dengan topik administrasi negara. Literatur yang digunakan dipilih berdasarkan keterkaitan dengan aspek struktur birokrasi, pelayanan publik, dan reformasi administrasi negara. Lokasi penelitian bersifat non-lapangan (*library research*) sehingga tidak melibatkan pengumpulan data secara langsung di lokasi fisik tertentu. Penelitian ini tidak menggunakan responden karena data diperoleh dari dokumen dan publikasi ilmiah yang telah tersedia. Oleh karena itu, teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran dan seleksi sumber pustaka yang kredibel dan relevan.

Metode analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif-komparatif. Analisis deskriptif dilakukan untuk menggambarkan sistem administrasi negara di Indonesia dan Malaysia secara sistematis, sedangkan analisis komparatif digunakan untuk mengidentifikasi persamaan dan perbedaan antara kedua negara. Proses analisis data dilakukan melalui tahapan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Metode analisis yang bersifat umum tidak dijelaskan secara rinci, tetapi merujuk pada literatur metodologi penelitian kualitatif dan studi komparatif yang relevan. Keabsahan data dalam penelitian ini dijaga melalui penggunaan berbagai sumber pustaka (*triangulasi sumber*) serta pemilihan referensi yang berasal dari publikasi ilmiah dan dokumen resmi pemerintah. Dengan demikian, hasil penelitian diharapkan memiliki tingkat validitas dan reliabilitas yang memadai untuk mendukung analisis perbandingan administrasi negara Indonesia dan Malaysia.

C. Hasil dan Pembahasan

1. Perbandingan Administrasi Negara Indonesia Dengan Malaysia

Perbandingan administrasi negara Indonesia dan Malaysia menunjukkan bahwa perbedaan sistem pemerintahan, struktur kelembagaan, serta landasan konstitusional memberikan pengaruh yang signifikan terhadap kinerja administrasi negara di masing-masing negara. Meskipun Indonesia dan Malaysia berada dalam kawasan yang sama serta memiliki latar belakang sejarah kolonial yang relatif serupa, arah perkembangan administrasi negara di kedua negara menunjukkan karakteristik yang berbeda. Secara konstitusional, administrasi negara Indonesia berlandaskan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 1 ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik, sedangkan Pasal 4 ayat (1) menyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Ketentuan ini menjadi dasar utama bagi penerapan sistem pemerintahan presidensial, di mana kekuasaan eksekutif terpusat pada Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Konsekuensinya, administrasi negara Indonesia berkembang dalam kerangka birokrasi yang kuat secara struktural, dengan hierarki kewenangan yang relatif panjang dan kompleks

Berbeda dengan Indonesia, Malaysia mendasarkan sistem administrasi negaranya pada Federal Constitution of Malaysia. Konstitusi tersebut menetapkan Malaysia sebagai negara federal dengan sistem pemerintahan parlementer. Kekuasaan eksekutif secara formal berada pada Yang di-Pertuan Agong, namun dalam praktiknya dijalankan oleh Perdana Menteri dan kabinet yang bertanggung jawab kepada parlemen. Sistem parlementer ini menghasilkan hubungan yang lebih erat antara cabang eksekutif dan legislatif, sehingga proses perumusan dan implementasi kebijakan administrasi cenderung lebih terkoordinasi. Perbedaan sistem pemerintahan tersebut berdampak langsung pada pola administrasi negara. Di Indonesia, pemisahan kekuasaan yang tegas antara eksekutif dan legislatif sering kali menyebabkan proses pengambilan keputusan administrasi berlangsung lebih lambat, terutama ketika diperlukan persetujuan politik lintas lembaga. Namun demikian, sistem ini juga memberikan ruang checks and balances yang lebih kuat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Sebaliknya, di Malaysia, kedekatan hubungan antara eksekutif dan legislatif memungkinkan stabilitas kebijakan administrasi dalam jangka menengah, meskipun mekanisme pengawasan parlementer terhadap birokrasi memiliki karakter yang berbeda dengan sistem presidensial.

Dari sisi struktur birokrasi, hasil penelitian menunjukkan bahwa birokrasi Indonesia cenderung lebih kompleks dan berlapis. Kompleksitas ini tidak hanya disebabkan oleh

sistem presidensial, tetapi juga oleh penerapan desentralisasi yang luas sejak era reformasi. Pasal 18 UUD 1945 memberikan dasar hukum bagi penyelenggaraan otonomi daerah, yang kemudian diimplementasikan melalui berbagai undang-undang pemerintahan daerah⁵. Desentralisasi tersebut bertujuan mendekatkan pelayanan kepada masyarakat, namun dalam praktiknya juga menciptakan variasi kapasitas administrasi antar daerah. Malaysia, meskipun merupakan negara federal, menerapkan kontrol pusat yang relatif kuat dalam pengelolaan administrasi negara. Pemerintah federal memiliki peran dominan dalam menetapkan standar kebijakan dan pelayanan publik, sehingga struktur birokrasi di tingkat pusat dan negara bagian dapat berjalan lebih selaras. Temuan ini menunjukkan bahwa federalisme di Malaysia tidak serta-merta menghasilkan fragmentasi administrasi seperti yang terjadi di beberapa daerah di Indonesia

Pelayanan publik menjadi indikator penting dalam menilai kinerja administrasi negara. Indonesia menunjukkan perkembangan yang signifikan dalam inovasi pelayanan publik, khususnya melalui pemanfaatan teknologi informasi dan digitalisasi layanan. Namun, inovasi tersebut belum merata di seluruh wilayah, yang mencerminkan perbedaan kapasitas birokrasi daerah. Di sisi lain, Malaysia lebih menekankan pada standarisasi pelayanan publik secara nasional. Pendekatan ini menghasilkan konsistensi kualitas layanan, meskipun ruang inovasi berkembang secara lebih bertahap. Secara konseptual, hubungan antara struktur birokrasi dan sistem pelayanan publik dalam menentukan kinerja administrasi negara dapat dirumuskan sebagai berikut:

$$n = a + b$$

Keterangan:

n = kinerja administrasi negara

a = struktur birokrasi

b = sistem pelayanan publik

Rumus tersebut menunjukkan bahwa kinerja administrasi negara merupakan hasil interaksi antara struktur birokrasi dan sistem pelayanan publik. Struktur birokrasi yang efektif akan mendukung pelaksanaan pelayanan publik yang berkualitas, sementara sistem pelayanan publik yang responsif akan memperkuat legitimasi dan kinerja administrasi negara secara keseluruhan. Dalam konteks Indonesia dan Malaysia, perbedaan nilai variabel a dan b menjelaskan variasi kinerja administrasi negara di masing-masing negara. Temuan penelitian ini sejalan dengan pandangan Muttakin et al. yang menyatakan bahwa efektivitas administrasi negara tidak hanya ditentukan oleh

⁵ A. Dwiyanto, A., Pramusinto, A., & Nurmandi, "Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia: Evaluasi Terkini," *Jurnal Ilmu Administrasi Negara* 24(2) (2018): 123–139.

desain kelembagaan formal, tetapi juga oleh kapasitas birokrasi dalam merespons kebutuhan masyarakat⁶. Wang juga menegaskan bahwa *public administration reform is highly dependent on institutional capacity and governance structure*. Pernyataan tersebut relevan dengan hasil penelitian ini yang menunjukkan bahwa perbedaan kapasitas kelembagaan dan struktur pemerintahan antara Indonesia dan Malaysia menghasilkan pola kinerja administrasi negara yang berbeda⁷.

Dengan demikian, hasil penelitian ini tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga memberikan penjelasan ilmiah mengenai penyebab dan pola perbedaan administrasi negara Indonesia dan Malaysia. Perbandingan ini menunjukkan bahwa tidak ada satu model administrasi negara yang sepenuhnya unggul, melainkan setiap sistem memiliki kelebihan dan keterbatasan yang dipengaruhi oleh konteks konstitusional, kelembagaan, dan sosial politik masing-masing negara. Perbandingan administrasi negara Indonesia dan Malaysia menunjukkan bahwa perbedaan sistem pemerintahan memberikan pengaruh signifikan terhadap struktur birokrasi dan kinerja pelayanan publik. Temuan ilmiah ini mengindikasikan bahwa sistem presidensial dengan desentralisasi luas di Indonesia menghasilkan variasi kinerja administrasi antar daerah, sedangkan sistem parlementer federal di Malaysia mendorong koordinasi birokrasi yang lebih stabil. Perbandingan aspek-aspek utama administrasi negara kedua negara dapat dilihat pada Tabel 1.

Tabel 1. Perbandingan Administrasi Negara Indonesia dan Malaysia

Dimensi Analisis	Fokus Analisis	Indonesia	Malaysia	Temuan Analitis
Sistem pemerintahan	Relasi eksekutif–birokrasi	Presiden sebagai pusat kendali administratif	Perdana Menteri dominan dalam koordinasi kebijakan	Sistem parlementer menciptakan garis komando birokrasi lebih singkat
Tata kelola birokrasi	Koordinasi antarlembaga	Fragmentasi kewenangan	Koordinasi terpusat	Koordinasi kuat meningkatkan konsistensi kebijakan
Desentralisasi	Distribusi kewenangan	Otonomi daerah luas	Federal dengan kontrol pusat kuat	Desentralisasi ekstrem meningkatkan variasi kinerja

⁶ Muttakin, M. B., Khan, A., & Subramaniam, “Firm Characteristics, Board Diversity and Corporate Social Responsibility: Evidence from Bangladesh.”

⁷ Wang, “Public Administration Reform and Governance in Developing Countries.”

Pelayanan publik	Standarisasi layanan	Belum merata	Konsisten nasional	Standar layanan berpengaruh pada kepastian publik
Reformasi administrasi	Pola perubahan	Sektoral dan dinamis	Bertahap dan terencana	Reformasi terencana meningkatkan stabilitas
Kinerja administrasi	Output kebijakan	Inovatif namun tidak seragam	Stabil dan merata	Stabilitas sistem mendukung kinerja jangka panjang

Berdasarkan Tabel 1, temuan ilmiah menunjukkan bahwa kompleksitas birokrasi Indonesia muncul sebagai konsekuensi logis dari pelimpahan kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah. Secara saintifik, kondisi ini terjadi karena variasi kapasitas kelembagaan dan sumber daya manusia antar daerah. Fenomena ini sejalan dengan temuan Wang yang menyatakan bahwa desentralisasi tanpa penguatan institusi berpotensi menimbulkan ketimpangan kinerja administrasi publik⁸. Sebaliknya, Malaysia menunjukkan kecenderungan struktur administrasi yang lebih terkendali. Hal ini disebabkan oleh konsistensi kebijakan administrasi dan koordinasi pusat yang kuat meskipun berada dalam sistem federal. Temuan ini memperkuat argumen Uwuigbe dan Ajibolade bahwa stabilitas kelembagaan menjadi faktor penting dalam efektivitas administrasi negara.

2. Perbandingan Sistem Birokrasi Antara Indonesia Dan Malaysia

Indonesia dan Malaysia merupakan dua negara di kawasan Asia Tenggara yang memiliki latar belakang sejarah kolonial serta karakter sosial-budaya yang relatif serupa. Indonesia dipengaruhi oleh sistem administrasi kolonial Belanda yang bercirikan birokrasi legal-formal, hierarkis, dan sangat prosedural. Sementara itu, Malaysia mewarisi tradisi administrasi Inggris yang menekankan profesionalisme aparatur, efisiensi organisasi, serta kepatuhan terhadap hukum administrasi modern. Warisan kolonial tersebut berperan penting dalam membentuk karakter birokrasi di kedua negara, khususnya dalam hal struktur organisasi pemerintahan, pola hubungan kerja antaraparatur, serta mekanisme pengambilan keputusan administratif. Budaya birokrasi di Indonesia dan Malaysia juga dipengaruhi oleh nilai-nilai paternalistik yang masih kuat hingga saat ini. Paternalistik tercermin dalam hubungan kerja yang bersifat hierarkis, tingginya penghormatan terhadap senioritas, serta dominasi pimpinan dalam proses pengambilan keputusan. Dalam sistem seperti ini, loyalitas personal dan kepatuhan

⁸ Wang.

terhadap atasan sering kali lebih diutamakan dibandingkan dengan inovasi, kompetensi, dan kinerja individu⁹. Akibatnya, birokrasi cenderung bersifat tertutup, formalistik, dan kurang adaptif terhadap perubahan lingkungan strategis.

Karakter paternalistik tersebut dalam praktik administrasi negara sering berdampak pada lemahnya penerapan sistem merit (merit system). Promosi dan rotasi jabatan tidak sepenuhnya didasarkan pada kompetensi dan prestasi kerja, melainkan dipengaruhi oleh faktor senioritas, kedekatan personal, serta pertimbangan non-kinerja lainnya. Kondisi ini menyebabkan terbatasnya kompetisi terbuka dalam birokrasi dan rendahnya mobilitas aparatur berbasis kinerja, yang pada akhirnya berpengaruh terhadap kualitas pelayanan publik dan efektivitas pemerintahan¹⁰. Meskipun memiliki kesamaan latar budaya dan sejarah, implementasi sistem birokrasi di Indonesia dan Malaysia menunjukkan perbedaan yang cukup signifikan. Perbedaan tersebut terlihat jelas dalam struktur organisasi birokrasi, mekanisme manajemen aparatur sipil negara, serta konsistensi pelaksanaan kebijakan administrasi negara. Malaysia relatif lebih konsisten dalam menerapkan reformasi birokrasi berbasis efisiensi dan profesionalisme, sementara Indonesia masih menghadapi tantangan dalam penyederhanaan struktur birokrasi dan penguatan kinerja aparatur¹¹.

Perbedaan karakter dan implementasi sistem birokrasi ini pada akhirnya memengaruhi efektivitas birokrasi serta kinerja administrasi negara di masing-masing negara. Oleh karena itu, perbandingan sistem birokrasi antara Indonesia dan Malaysia menjadi penting untuk memahami kelebihan dan kelemahan masing-masing sistem, sekaligus sebagai bahan evaluasi dalam upaya peningkatan kualitas administrasi negara. Untuk memberikan gambaran awal mengenai perbedaan karakter sistem birokrasi Indonesia dan Malaysia, diperlukan pemetaan aspek-aspek utama yang mencakup latar belakang kolonial, budaya birokrasi, struktur organisasi, sistem merit, serta dampaknya terhadap kinerja administrasi negara. Pemetaan tersebut disajikan secara ringkas dalam Tabel 2, yang berfungsi sebagai dasar analisis lebih lanjut pada pembahasan berikutnya.

Tabel 2. Perbandingan Karakter Umum Sistem Birokrasi Indonesia dan Malaysia

Aspek Perbandingan	Indonesia	Malaysia
Latar Belakang Kolonial	Dipengaruhi sistem administrasi Belanda	Dipengaruhi sistem administrasi Inggris
Karakter Budaya Birokrasi	Paternalistik, hierarkis, prosedural	Paternalistik, lebih profesional dan efisien

⁹ Dwiyanto, A., Pramusinto, A., & Nurmandi, "Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia: Evaluasi Terkini."

¹⁰ X. Zhang, Y., & Wang, "Legal Institutions and Public Administration Performance," *International Review of Administrative Sciences* 87(4) (2021): 705–723.

¹¹ Commonwealth Secretariat. 2016, "Public Service Systems in ASEAN Countries,," n.d.

Struktur Organisasi	Kompleks dan berlapis (golongan dan eselon)	Relatif ramping dan terkoordinasi
Sistem Merit	Belum optimal, masih dipengaruhi senioritas	Lebih konsisten diterapkan
Mobilitas Aparatur	Relatif rendah, rotasi lambat	Lebih fleksibel dan berbasis kinerja
Dampak terhadap Kinerja	Proses administrasi cenderung lambat	Administrasi lebih responsif dan efisien

Berdasarkan Tabel 2, terlihat bahwa meskipun Indonesia dan Malaysia memiliki kesamaan budaya birokrasi yang bersifat paternalistik, kedua negara menunjukkan perbedaan yang cukup tajam dalam pengelolaan dan pengorganisasian sistem birokrasi. Indonesia cenderung memiliki struktur birokrasi yang kompleks dan berlapis melalui sistem golongan dan eselon, yang memberikan kejelasan hierarki namun sekaligus memperpanjang rantai komando administratif. Struktur semacam ini sering kali menyebabkan proses pengambilan keputusan menjadi lambat serta mengurangi fleksibilitas birokrasi dalam merespons kebutuhan publik yang dinamis¹².

Sebaliknya, Malaysia mengembangkan struktur birokrasi yang relatif lebih ramping dan terkoordinasi di bawah kendali pemerintah federal melalui lembaga seperti Public Service Department (Jabatan Perkhidmatan Awam). Struktur yang lebih sederhana ini memungkinkan koordinasi kebijakan yang lebih efektif serta konsistensi dalam implementasi program administrasi negara. Kondisi tersebut berdampak pada proses administrasi yang lebih responsif dan efisien, terutama dalam penyediaan pelayanan publik. Perbedaan juga tampak dalam penerapan sistem merit dan mobilitas aparatur. Di Indonesia, sistem merit masih menghadapi berbagai kendala struktural dan kultural, termasuk kuatnya pengaruh senioritas dan pertimbangan non-kinerja dalam promosi jabatan. Akibatnya, mobilitas aparatur relatif rendah dan rotasi jabatan sering kali tidak sepenuhnya berbasis evaluasi kinerja. Sebaliknya, Malaysia dinilai lebih konsisten dalam menerapkan prinsip meritokrasi melalui mekanisme rekrutmen, promosi, dan penilaian kinerja yang lebih terstandar dan terukur.

Implikasi dari perbedaan tersebut terlihat jelas pada kinerja administrasi negara di masing-masing negara. Birokrasi Indonesia cenderung menghadapi tantangan dalam hal efisiensi dan kecepatan pelayanan, meskipun memiliki potensi inovasi yang cukup besar di tingkat daerah. Sementara itu, birokrasi Malaysia menunjukkan kinerja administrasi yang relatif lebih stabil dan konsisten, meskipun dalam beberapa kasus kurang fleksibel

¹² J. Peters, B. G., & Pierre, "Public Administration in Times of Crisis," *Public Administration Review* 80(5) (2020): 793–803.

terhadap inovasi lokal. Dengan demikian, perbandingan ini menunjukkan bahwa efektivitas administrasi negara tidak hanya ditentukan oleh kesamaan budaya birokrasi, tetapi juga oleh desain kelembagaan, manajemen aparatur, dan konsistensi kebijakan administratif¹³.

3. Birokrasi Berdasarkan Struktur dan Jenjang Jabatan

Struktur birokrasi di Indonesia ditandai oleh sistem golongan dan eselon yang kompleks serta berlapis. Aparatur Sipil Negara (ASN) dikelompokkan ke dalam empat golongan utama (I–IV) dengan total 17 pangkat, sementara sistem eselon (I–IV) berkaitan langsung dengan jabatan struktural dan kewenangan administratif. Eselon I merupakan jenjang tertinggi dalam struktur birokrasi yang mencakup posisi strategis seperti Direktur Jenderal, Sekretaris Jenderal, dan Deputy Menteri, yang memiliki peran sentral dalam perumusan serta implementasi kebijakan publik¹⁴. Struktur birokrasi yang berlapis tersebut pada dasarnya memberikan kejelasan hierarki, pembagian tugas, dan garis komando dalam organisasi pemerintahan. Kejelasan struktur ini penting untuk menjaga stabilitas administrasi negara dan memastikan kepatuhan terhadap aturan formal. Namun, berbagai kajian administrasi publik menunjukkan bahwa struktur yang terlalu hierarkis cenderung memperpanjang rantai pengambilan keputusan dan mengurangi fleksibilitas birokrasi dalam merespons kebutuhan masyarakat.

Dalam konteks Indonesia, panjangnya rantai birokrasi sering kali berdampak pada rendahnya efisiensi administrasi dan meningkatnya biaya transaksi dalam pelayanan publik. Prosedur yang berlapis menyebabkan kebijakan publik membutuhkan waktu lama untuk diimplementasikan, khususnya pada sektor-sektor yang membutuhkan respons cepat. Kondisi ini sejalan dengan temuan Dwiyanto yang menegaskan bahwa kompleksitas struktur birokrasi menjadi salah satu faktor penghambat utama reformasi administrasi negara di Indonesia¹⁵. Sebaliknya, birokrasi Malaysia memiliki struktur organisasi yang relatif lebih ramping dan terkoordinasi. Sistem pelayanan sipil Malaysia berada di bawah koordinasi Public Service Department atau Jabatan Perkhidmatan Awam (JPA), yang berperan penting dalam pengelolaan sumber daya manusia aparatur negara. Struktur jabatan di Malaysia tidak mengenal sistem eselon yang kompleks, melainkan menggunakan klasifikasi jabatan berdasarkan fungsi, skema layanan, dan tingkat tanggung jawab yang lebih fungsional¹⁶.

¹³ Muttakin, M. B., Khan, A., & Subramaniam, "Firm Characteristics, Board Diversity and Corporate Social Responsibility: Evidence from Bangladesh."

¹⁴ M. S. Haque, "Governance Reforms in Southeast Asia," *International Journal of Public Administration* 39(5) (2016): 379–391.

¹⁵ Dwiyanto, A., Pramusinto, A., & Nurmandi, "Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia: Evaluasi Terkini."

¹⁶ Commonwealth Secretariat. 2016, "Public Service Systems in ASEAN Countries."

Struktur birokrasi yang lebih sederhana ini memungkinkan proses pengambilan keputusan administratif berlangsung lebih cepat dan terkoordinasi. Koordinasi kebijakan dapat dilakukan secara langsung antarunit kerja tanpa harus melewati banyak lapisan struktural. Menurut Cheema dan Rondinelli, birokrasi dengan struktur yang ramping cenderung memiliki tingkat responsivitas yang lebih tinggi serta mampu menjaga konsistensi implementasi kebijakan publik¹⁷. Meskipun birokrasi Malaysia cenderung lebih terpusat dalam penetapan standar administrasi negara, sistem ini tetap memberikan ruang koordinasi yang kuat antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian. Pola hubungan tersebut memungkinkan konsistensi kebijakan nasional tetap terjaga sekaligus memberikan fleksibilitas implementasi di tingkat lokal. Hal ini sejalan dengan pandangan Peters yang menyatakan bahwa birokrasi modern yang efektif adalah birokrasi yang mampu menyeimbangkan sentralisasi kebijakan dengan desentralisasi pelaksanaan¹⁸.

Perbedaan struktur dan jenjang jabatan antara Indonesia dan Malaysia menunjukkan bahwa efektivitas birokrasi tidak hanya ditentukan oleh banyaknya jenjang hierarki, tetapi juga oleh desain kelembagaan dan mekanisme koordinasi yang diterapkan. Struktur birokrasi Indonesia yang kompleks memiliki keunggulan dalam hal pengendalian dan stabilitas organisasi, namun menghadapi tantangan serius dalam efisiensi dan kecepatan layanan. Sebaliknya, struktur birokrasi Malaysia yang lebih ramping memberikan keuntungan dalam hal responsivitas dan konsistensi administrasi negara, meskipun berpotensi membatasi ruang diskresi aparatur di tingkat pelaksana.

4. Manajemen Birokrasi dan Rekrutmen Aparatur

Manajemen birokrasi, khususnya dalam aspek rekrutmen aparatur sipil negara, merupakan elemen fundamental dalam menentukan kualitas dan kinerja administrasi publik. Rekrutmen tidak hanya berfungsi sebagai mekanisme pengisian jabatan, tetapi juga sebagai instrumen strategis dalam membangun birokrasi yang profesional, netral, dan berorientasi pada pelayanan publik. Di Indonesia, sistem rekrutmen Aparatur Sipil Negara (ASN) dilaksanakan oleh masing-masing kementerian dan lembaga dengan koordinasi pemerintah pusat melalui Badan Kepegawaian Negara. Sejak pelaksanaan reformasi birokrasi, pemerintah Indonesia telah memperkenalkan berbagai inovasi, salah satunya melalui penerapan *Computer Assisted Test* (CAT) dalam seleksi ASN. Sistem ini dirancang untuk meningkatkan objektivitas, transparansi, serta akuntabilitas proses

¹⁷ D. A. Cheema, G. S., & Rondinelli, *Decentralizing Governance*. (Washington DC: Brookings Institution Press., 2007).

¹⁸ B. G. Peters, *The Politics of Bureaucracy*. (London: Routledge., 2018).

seleksi, sekaligus mengurangi praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme yang selama ini melekat pada birokrasi tradisional.

Meskipun demikian, efektivitas sistem rekrutmen ASN di Indonesia masih menghadapi tantangan yang cukup kompleks. Permasalahan utama terletak pada belum optimalnya perencanaan kebutuhan pegawai yang berbasis analisis jabatan dan analisis beban kerja. Akibatnya, rekrutmen aparatur sering kali tidak sepenuhnya selaras dengan kebutuhan strategis organisasi pemerintah. Selain itu, struktur birokrasi yang berlapis serta budaya paternalistik yang masih kuat turut memengaruhi proses seleksi dan penempatan aparatur, sehingga prinsip merit belum sepenuhnya terimplementasi secara konsisten¹⁹. Tantangan lain yang kerap muncul adalah persepsi publik terhadap kurangnya transparansi pada tahapan tertentu dalam proses rekrutmen, khususnya pada tahap wawancara dan penempatan jabatan. Dalam konteks birokrasi yang hierarkis, faktor senioritas, kedekatan personal, dan pertimbangan non-kinerja masih memiliki pengaruh dalam proses manajemen sumber daya manusia aparatur. Kondisi ini berdampak pada rendahnya mobilitas aparatur berbasis kinerja serta berpotensi menurunkan kepercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintahan.

Berbeda dengan Indonesia, Malaysia menerapkan sistem rekrutmen aparatur sipil negara yang lebih terpusat melalui *Suruhanjaya Perkhidmatan Awam* (SPA). Lembaga ini memiliki kewenangan luas dalam mengelola proses seleksi aparatur secara nasional dengan standar yang seragam dan berbasis kebutuhan organisasi. Sistem rekrutmen terpusat tersebut dinilai mampu meminimalkan fragmentasi kebijakan sumber daya manusia serta mengurangi potensi intervensi politik dalam proses seleksi aparatur. Rekrutmen aparatur di Malaysia tidak hanya menekankan pada aspek kualifikasi akademik, tetapi juga pada kompetensi, integritas, dan kesiapan aparatur dalam menjalankan fungsi pelayanan publik. Penerapan prinsip merit yang relatif konsisten memungkinkan birokrasi Malaysia menjaga stabilitas kualitas sumber daya manusia serta memastikan kesinambungan kebijakan administrasi negara. Hal ini sejalan dengan karakteristik *New Public Management* yang menekankan efisiensi, profesionalisme, dan orientasi pada hasil²⁰.

Implikasi dari perbedaan sistem rekrutmen tersebut tercermin pada kinerja birokrasi di kedua negara. Birokrasi Indonesia masih menghadapi tantangan dalam hal efektivitas dan konsistensi pelayanan publik, meskipun telah menunjukkan kemajuan dalam aspek transparansi seleksi. Sementara itu, birokrasi Malaysia relatif lebih stabil dan terukur

¹⁹ Dwiyanto, A., Pramusinto, A., & Nurmandi, "Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia: Evaluasi Terkini."

²⁰ OECD., "Public Governance Reforms in Southeast Asia." *OECD Journal on Budgeting* 19(1) (2019): 1–28.

dalam kinerja administratifnya, meskipun tetap menghadapi tantangan dalam mendorong inovasi dan fleksibilitas kebijakan di tingkat lokal. Dengan demikian, perbandingan ini menunjukkan bahwa keberhasilan reformasi rekrutmen aparatur sangat ditentukan oleh integrasi antara desain kelembagaan, budaya organisasi, dan komitmen politik terhadap prinsip meritokrasi²¹²².

5. Rotasi, Promosi, dan Penilaian Kinerja

Rotasi dan promosi jabatan merupakan instrumen penting dalam manajemen sumber daya manusia birokrasi karena berkaitan langsung dengan regenerasi kepemimpinan, pengembangan kompetensi aparatur, serta peningkatan kinerja organisasi publik. Dalam konteks birokrasi modern, rotasi dan promosi idealnya dilaksanakan berdasarkan prinsip meritokrasi, yaitu mengutamakan kompetensi, prestasi kerja, dan integritas aparatur. Di Indonesia, penerapan rotasi dan promosi jabatan aparatur sipil negara masih menghadapi berbagai tantangan struktural dan kultural. Rotasi jabatan sering kali dilakukan dalam jangka waktu yang relatif panjang, terutama pada jabatan struktural tertentu. Kondisi ini menghambat proses regenerasi kepemimpinan birokrasi serta memperlambat masuknya gagasan dan inovasi baru dalam organisasi pemerintahan. Selain itu, rotasi yang lambat berpotensi menurunkan motivasi kerja aparatur, khususnya bagi pegawai yang memiliki kinerja tinggi namun terbatas dalam peluang promosi²³²⁴.

Meskipun demikian, masa jabatan yang panjang juga memiliki sisi positif. Aparatur yang menduduki jabatan dalam jangka waktu lama cenderung memiliki penguasaan substansi pekerjaan yang lebih mendalam serta pengalaman teknis yang tinggi. Pengalaman tersebut dapat meningkatkan kualitas pengambilan keputusan administratif dan kontinuitas kebijakan. Namun, tanpa mekanisme evaluasi kinerja yang objektif dan berkala, kondisi ini berisiko menimbulkan stagnasi organisasi, resistensi terhadap perubahan, serta praktik *comfort zone* dalam birokrasi²⁵. Dalam praktiknya, sistem promosi jabatan di Indonesia belum sepenuhnya berbasis kinerja yang terukur. Faktor senioritas, masa kerja, dan pertimbangan non-kinerja masih memiliki pengaruh dalam proses promosi aparatur. Meskipun pemerintah telah memperkenalkan sistem penilaian kinerja berbasis Sasaran Kinerja Pegawai (SKP), implementasinya masih menghadapi

²¹ World Bank., *Improving Public Sector Performance in Malaysia* (Washington DC: World Bank., 2019).

²² G. G. Sjahrir, B. S., Kis-Katos, K., & Schulze, "Political Budget Cycles in Indonesia.," *Journal of Development Economics* 121 (2016): 1–15.

²³ Dwiyanto, A., Pramusinto, A., & Nurmandi, "Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia: Evaluasi Terkini."

²⁴ J. M. (Brinkerhoff, D. W., & Brinkerhoff, "Public Sector Management Reform in Developing Countries," *International Review of Administrative Sciences* 81(2) (2015): 222–240.

²⁵ Peters, B. G., & Pierre, "Public Administration in Times of Crisis."

kendala, antara lain lemahnya indikator kinerja, subjektivitas penilaian, serta keterbatasan kapasitas pimpinan dalam melakukan evaluasi kinerja yang profesional.

Berbeda dengan Indonesia, Malaysia menerapkan sistem rotasi dan promosi jabatan yang lebih terstruktur dan konsisten dengan prinsip evaluasi kinerja. Penilaian kinerja aparatur dilakukan secara periodik dengan indikator yang relatif jelas dan terukur, mencakup aspek produktivitas, kompetensi, disiplin, serta kontribusi terhadap pencapaian tujuan organisasi. Sistem penilaian ini menjadi dasar utama dalam pengambilan keputusan terkait promosi, rotasi, dan pengembangan karier aparatur sipil negara²⁶. Penerapan sistem penilaian kinerja yang lebih konsisten di Malaysia mendorong aparatur untuk meningkatkan kinerja secara berkelanjutan serta memperkuat akuntabilitas birokrasi. Aparatur dituntut untuk menunjukkan capaian kinerja yang nyata sebagai prasyarat kenaikan jabatan, sehingga ruang bagi pertimbangan non-kinerja relatif lebih terbatas. Kondisi ini berkontribusi terhadap stabilitas kualitas kepemimpinan birokrasi serta efektivitas administrasi negara secara keseluruhan²⁷. Secara komparatif, perbedaan pendekatan rotasi, promosi, dan penilaian kinerja antara Indonesia dan Malaysia menunjukkan bahwa keberhasilan manajemen aparatur sangat ditentukan oleh konsistensi penerapan sistem merit. Indonesia masih berada pada tahap transisi dalam mengintegrasikan penilaian kinerja dengan pengembangan karier aparatur, sementara Malaysia relatif lebih mapan dalam mengaitkan kinerja dengan promosi jabatan. Perbedaan ini berdampak langsung pada dinamika organisasi birokrasi, kualitas kepemimpinan publik, serta kinerja pelayanan administrasi negara di masing-masing negara.

6. Pola Komunikasi dan Koordinasi Birokrasi

Pola komunikasi birokrasi di Indonesia hingga saat ini masih didominasi oleh mekanisme formal yang berbasis dokumen tertulis, seperti nota dinas, surat resmi, dan disposisi berjenjang. Model komunikasi ini mencerminkan karakter birokrasi legal-formal yang sangat prosedural dan hierarkis, di mana setiap proses komunikasi harus melalui jalur struktural yang telah ditetapkan. Meskipun bertujuan menjaga akuntabilitas dan ketertiban administrasi, pola komunikasi semacam ini sering kali memperpanjang rantai koordinasi dan memperlambat pengambilan keputusan, terutama dalam situasi yang membutuhkan respons cepat²⁸. Pemanfaatan teknologi informasi dalam birokrasi

²⁶ T. Bovens, M., Goodin, R. E., & Schillemans, *The Oxford Handbook of Public Accountability*. (Oxford: University Press., 2018).

²⁷ M. Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, "Building State Capability: Evidence, Analysis, and Action," *Oxford Review of Economic Policy* 33(2) (2017): 256–274.

²⁸ A.329–345. Yusoff, M. A., & Sarjoon, "Fiscal Governance and Budget Reforms in Malaysia.," *Journal of Asian Public Policy* 12(3) (2019): 329–345.

Indonesia sebenarnya telah berkembang melalui penerapan e-government dan sistem administrasi digital. Namun, dalam praktiknya, penggunaan media digital seperti email dan aplikasi internal masih sering diposisikan sebagai pelengkap, bukan sebagai sarana komunikasi formal utama. Akibatnya, banyak keputusan administratif tetap harus diformalkan kembali dalam bentuk dokumen cetak, yang menambah beban kerja birokrasi dan mengurangi efisiensi organisasi²⁹³⁰. Kondisi ini menunjukkan bahwa transformasi digital dalam birokrasi Indonesia masih bersifat parsial dan belum sepenuhnya terintegrasi ke dalam budaya kerja aparatur.

Sebaliknya, birokrasi Malaysia menunjukkan tingkat adaptasi yang lebih tinggi terhadap penggunaan teknologi informasi dalam komunikasi dan koordinasi internal pemerintahan. Sistem administrasi elektronik, penggunaan email resmi, serta platform digital terintegrasi telah menjadi bagian dari prosedur kerja sehari-hari di berbagai lembaga pemerintahan. Penggunaan teknologi tersebut tidak hanya mempercepat alur komunikasi, tetapi juga meningkatkan kualitas dokumentasi dan transparansi proses administrasi.

Meskipun tetap mempertahankan prinsip formalitas dan akuntabilitas, birokrasi Malaysia mampu mengombinasikan prosedur administratif dengan fleksibilitas komunikasi digital. Komunikasi horizontal antarsatuan kerja dapat dilakukan secara cepat melalui media elektronik, sementara komunikasi vertikal dan pengambilan keputusan strategis tetap didukung oleh dokumen resmi. Pola ini memungkinkan koordinasi kebijakan yang lebih efektif antara pemerintah federal dan pemerintah negara bagian, sekaligus meningkatkan responsivitas birokrasi terhadap kebutuhan publik³¹. Perbedaan pola komunikasi dan koordinasi birokrasi antara Indonesia dan Malaysia tersebut berdampak langsung pada kinerja administrasi negara. Birokrasi Indonesia cenderung menghadapi kendala dalam hal kecepatan layanan dan fleksibilitas koordinasi, sementara birokrasi Malaysia relatif lebih efisien dan adaptif terhadap dinamika lingkungan pemerintahan. Dengan demikian, pola komunikasi birokrasi tidak hanya merupakan persoalan teknis administratif, tetapi juga menjadi faktor strategis yang memengaruhi efektivitas tata kelola pemerintahan secara keseluruhan.

²⁹ OECD., *Public Governance Reviews: Indonesia* (Paris: OECD Publishing., 2016).

³⁰ UNDP., "Institutional Reform and Public Sector Performance in Asia-Pacific," *UNDP Governance Journal* 2(2) (2020): 55–72.

³¹ Zhang, Y., & Wang, "Legal Institutions and Public Administration Performance."

D. Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa perbedaan efektivitas administrasi negara Indonesia dan Malaysia lebih ditentukan oleh desain kelembagaan, tradisi hukum, dan pola pengelolaan keuangan publik daripada faktor budaya birokrasi semata. Malaysia menunjukkan kinerja administrasi yang relatif lebih efektif dan responsif karena struktur birokrasi yang lebih ramping, penerapan sistem merit yang konsisten, koordinasi kebijakan yang kuat, serta pengelolaan keuangan yang adaptif dan berorientasi hasil, sementara Indonesia masih menghadapi tantangan berupa kompleksitas birokrasi, dominasi pendekatan legalistik, dan keterbatasan fleksibilitas administratif meskipun memiliki tingkat kepastian hukum dan akuntabilitas formal yang tinggi. Temuan ini mengonfirmasi bahwa efektivitas administrasi negara dipengaruhi oleh interaksi antara struktur birokrasi, sistem hukum, dan sistem keuangan negara, serta menegaskan pentingnya reformasi terintegrasi di Indonesia melalui penyederhanaan birokrasi, penguatan sistem merit, dan peningkatan fleksibilitas kebijakan tanpa mengabaikan prinsip akuntabilitas dan kepastian hukum.

Referensi

- Andrews, M., Pritchett, L., & Woolcock, M. "Building State Capability: Evidence, Analysis, and Action." *Oxford Review of Economic Policy* 33(2) (2017): 256–274.
- Bovens, M., Goodin, R. E., & Schillemans, T. *The Oxford Handbook of Public Accountability*. Oxford: University Press., 2018.
- Brinkerhoff, D. W., & Brinkerhoff, J. M. (. "Public Sector Management Reform in Developing Countries." *International Review of Administrative Sciences* 81(2) (2015): 222–240.
- Cheema, G. S., & Rondinelli, D. A. *Decentralizing Governance*. Washington DC: Brookings Institution Press., 2007.
- Commonwealth Secretariat. 2016. "Public Service Systems in ASEAN Countries.," n.d.
- Dwiyanto, A., Pramusinto, A., & Nurmandi, A. "Reformasi Birokrasi Publik Di Indonesia: Evaluasi Terkini." *Jurnal Ilmu Administrasi Negara* 24(2) (2018): 123–139.
- Haque, M. S. "Governance Reforms in Southeast Asia." *International Journal of Public Administration* 39(5) (2016): 379–391.
- Muttakin, M. B., Khan, A., & Subramaniam, N. "Firm Characteristics, Board Diversity and Corporate Social Responsibility: Evidence from Bangladesh." *Pacific Accounting Review* 27(3) (2015): 353–372.
- OECD. "Public Governance Reforms in Southeast Asia." *OECD Journal on Budgeting* 19(1) (2019): 1–28.
- . *Public Governance Reviews: Indonesia*. paris: OECD Publishing., 2016.
- Peters, B. G., & Pierre, J. "Public Administration in Times of Crisis." *Public Administration Review* 80(5) (2020): 793–803.
- Peters, B. G. *The Politics of Bureaucracy*. london: Routledge., 2018.
- Sjahrir, B. S., Kis-Katos, K., & Schulze, G. G. "Political Budget Cycles in Indonesia." *Journal of Development Economics* 121 (2016): 1–15.
- UNDP. "Institutional Reform and Public Sector Performance in Asia-Pacific." *UNDP Governance Journal* 2(2) (2020): 55–72.
- Uwuigbe, U., & Ajibolade, S. O. "Effects of Corporate Governance on Corporate Social Responsibility Disclosure." *Journal of Banking and Finance* 7(2) (2013): 42–54.
- Wang, C. "Public Administration Reform and Governance in Developing Countries." *International Journal of Public Administration* 39(9) (2016): 678–689.

World Bank. *Improving Public Sector Performance in Malaysia*. Washington DC: World Bank., 2019.

Yusoff, M. A., & Sarjoon, A. 329–345. “Fiscal Governance and Budget Reforms in Malaysia.” *Journal of Asian Public Policy* 12(3) (2019): 329–345.

Zhang, Y., & Wang, X. “Legal Institutions and Public Administration Performance.” *International Review of Administrative Sciences* 87(4) (2021): 705–723.