

# PERBANDINGAN SISTEM ADMINISTRASI PUBLIK ANTARA INDONESIA DAN JEPANG DALAM MENGHADAPI BIROKRASI MODERN

Nurul Karisma<sup>1</sup>, Aminullah<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Administrasi Publik, Universitas Yudharta Pasuruan, Indonesia

<sup>2</sup>Administrasi Publik, Universitas Yudharta Pasuruan, Indonesia

Email: [nrlkrsma20@gmail.com](mailto:nrlkrsma20@gmail.com)<sup>1</sup>, [aminullah@yudharta.ac.id](mailto:aminullah@yudharta.ac.id)<sup>2</sup>

E-Issn: 3063-8313

Received: Desember 2025

Accepted: Desember 2025

Published: Januari 2026

## Abstract :

*The development of modern bureaucracy reflects the need for an adaptive, efficient, and accountable public administration system in responding to global dynamics, technological advancement, and increasing public demands for high-quality public service. This article aims to compare the public administration systems of Indonesia and Japan in addressing the challenges of modern bureaucracy. The study employs a descriptive approach using a comparative method, based on the analysis of policy documents, government performance reports, and relevant literature on public administration reform in both countries. The findings indicate that Japan possesses a relatively stable public administration system characterized by a professional bureaucracy, strong inter-agency coordination, and a work culture that emphasizes discipline and policy continuity. Meanwhile, Indonesia continues to face various challenges in bureaucratic modernization, including regulatory complexity, institutional fragmentation, and inconsistencies in the implementation of bureaucratic reforms, despite notable progress through the adoption of performance management and the digitalization of public services. This study concludes that differences in institutional context, bureaucratic culture, and public administration capacity significantly influence the ability of both countries to manage modern bureaucracy. The findings are expected to contribute theoretically to the field of comparative public administration and serve as a practical reference for the formulation of bureaucratic reform policies in Indonesia.*

**Keywords:** Public Administration, Indonesia, Japan, Modern Bureaucracy

## Abstrak :

Perkembangan birokrasi modern menurut sistem administrasi publik yang adaptif, efisien, dan akuntabel dalam merespons dinamika global, kemajuan teknologi, serta meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik. Artikel ini bertujuan untuk membandingkan sistem administrasi publik di Indonesia dan Jepang dalam menghadapi tantangan birokrasi modern. Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif dengan metode studi komparatif, melalui analisis dokumen kebijakan, laporan kinerja pemerintah, serta kajian literatur terkait reformasi administrasi publik di kedua negara. Hasil analisis menunjukkan bahwa Jepang memiliki sistem administrasi publik yang relatif stabil dengan birokrasi yang profesional, koordinasi antar lembaga yang kuat serta budaya kerja yang menekankan disiplin dan kontinuitas kebijakan. Sementara itu, Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan dalam modernisasi birokrasi, seperti kompleksitas regulasi, fragmentasi kelembagaan, dan inkonsistensi implementasi reformasi birokrasi, meskipun telah menunjukkan kemajuan melalui penerapan manajemen kinerja dan digitalisasi pelayanan publik. Studi ini menyimpulkan bahwa perbedaan konteks kelembagaan, budaya birokrasi, dan kapasitas administrasi publik berpengaruh signifikan terhadap kemampuan kedua negara dalam mengelola birokrasi modern. Temuan penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi



teoritis bagi kajian administrasi publik komparatif serta menjadi rujukan praktis bagi perumusan kebijakan reformasi birokrasi diindonesia.

**Kata Kunci :** *Administrasi Publik, Indonesia, Jepang, Birokrasi Modern*

## **PENDAHULUAN**

Perkembangan administrasi publik tidak dapat dilepaskan dari perubahan lingkungan global yang semakin kompleks dan dinamis. Globalisasi, revolusi digital, serta meningkatnya kesadaran masyarakat akan hak-hak pelayanan publik mendorong negara untuk membangun birokrasi modern tidak lagi dipahami sebagai struktur administratif yang kaku dan hierarkis, melainkan sebagai sistem pengelolaan publik yang menekankan efisiensi, transparansi, akuntabilitas, dan partisipasi publik.

Indonesia sebagai negara berkembang masih menghadapi berbagai tantangan dalam mewujudkan birokrasi modern. Reformasi birokrasi telah menjadi agenda nasional sejak era reformasi, ditandai dengan upaya penataan kelembagaan, perbaikan sistem kepegawaian, serta penerapan teknologi informasi dalam pelayanan publik. Namun demikian, implementasi reformasi birokrasi di Indonesia sering kali dihadapkan pada persoalan struktural, budaya kerja aaratur, serta koordinator antar lembaga yang belum optimal.

Di sisi lain, Jepang dikenal sebagai salah satu negara maju dengan sistem administrasi publik yang relatif mapan dan efektif. Birokrasi Jepang dibangun atas dasar profesionalisme, stabilitas kelembagaan, dan budaya kerja yang disiplin. Modernisasi birokrasi di Jepang tidak hanya didorong oleh kemajuan teknologi, tetapi juga oleh konsistensi kebijakan serta integrasi nilai-nilai budaya dalam praktik administrasi publik. Perbedaan karakteristik ini menjadikan Indonesia dan Jepang menarik untuk dikaji secara komparatif dalam konteks birokrasi modern.

Studi perbandingan administrasi publik penting dilakukan untuk memahami bagaimana perbedaan sistem pemerintahan, struktur birokrasi, dan konteks sosial yang memengaruhi kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan publik. Oleh karena itu, artikel ini bertujuan untuk membandingkan administrasi publik Indonesia dan Jepang dalam menghadapi birokrasi modern dengan fokus pada struktur birokrasi, sistem pemerintahan, reformasi administrasi, serta implikasinya terhadap pelayanan publik.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode studi pustaka atau literatur review dengan pendekatan deskriptif-komparatif. Data diperoleh dari berbagai sumber sekunder, meliputi buku klasik administrasi publik, jurnal ilmiah internasional, serta dokumen resmi pemerintah Indonesia dan Jepang. Teknik analisis data dilakukan dengan cara mengkalsifikasikan, membandingkan, dan menginterpretasikan temuan literatur yang relevan dengan fokus kajian.

Pendekatan deskriptif digunakan untuk menggambarkan karakteristik administrasi publik dimasing-masing negara, sedangkan pendekatan komparatif digunakan untuk mengidentifikasi persamaan, perbedaan, serta

implikasi dari sistem administrasi publik indonesia dan jepang dalam menghadapi birokrasi modern.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Gambaran Umum Administrasi Publik Di Indonesia dan Jepang Dalam Konteks Birokrasi Modern**

Berdasarkan hasil telaah pustaka, birokrasi modern di indonesia dan jepang berkembang melalui jalur historis dan institusional yang berbeda. Indonesia membangun sistem administrasi publiknya dalam konteks negara berkembang dengan dinamika politik dan sosial yang relatif fluktuatif, sementara jepang mengembangkan birokrasi modern dalam kerangka negara industri maju dengan stabilitas politik dan kelembagaan yang kuat. Perbedaan konteks ini berpengaruh signifikan terhadap cara kedua negara merancang struktur birokrasi, melaksanakan reformasi administrasi dan memberikan pelayan publik.

Birokrasi modern di Indonesia dan Jepang berkembang melalui jalur historis dan institusional yang berbeda, sehingga membentuk karakter birokrasi yang tidak sama. Indonesia membangun sistem administrasi publiknya dalam konteks negara berkembang yang diwarnai oleh dinamika politik dan sosial yang relatif fluktuatif, mulai dari warisan kolonial, sentralisasi kekuasaan, hingga proses desentralisasi pascareformasi. Kondisi ini berpengaruh pada praktik birokrasi yang sering mengalami perubahan kebijakan, tantangan konsistensi reformasi, serta persoalan profesionalisme aparatur dan kualitas pelayanan publik. Dalam perspektif institusionalisme historis, sebagaimana dikemukakan oleh Mahoney dan Thelen, jalur sejarah (*path dependence*) memainkan peran penting dalam membentuk institusi birokrasi dan memengaruhi arah perubahannya.

Sebaliknya, Jepang mengembangkan birokrasi modern dalam kerangka negara industri maju dengan tingkat stabilitas politik dan kelembagaan yang kuat sejak Restorasi Meiji. Dalam kerangka teori birokrasi rasional-legal Max Weber, birokrasi Jepang relatif mendekati tipe ideal birokrasi modern, yang ditandai oleh penerapan prinsip meritokrasi, spesialisasi tugas, hierarki yang jelas, serta kepatuhan terhadap aturan formal. Penelitian Chalmers Johnson mengenai peran birokrasi teknokratis Jepang menunjukkan bahwa aparatur negara memiliki posisi strategis dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan, sehingga mampu mendukung efektivitas kebijakan publik dan peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat.

Pendekatan administrasi publik perbandingan, khususnya teori masyarakat prismatic yang dikemukakan oleh Fred W. Riggs, memberikan landasan teoretis untuk memahami perbedaan tersebut. Indonesia menunjukkan ciri sistem administrasi yang berada dalam fase transisi antara nilai tradisional dan modern, sehingga sering muncul ketegangan antara struktur formal dan praktik informal dalam birokrasi.

Sementara itu, Jepang telah melewati fase transisi tersebut dengan lebih mapan, sehingga sistem birokrasi dan budaya organisasinya relatif stabil dan terintegrasi. Oleh karena itu, perbedaan konteks historis dan institusional ini berpengaruh signifikan terhadap cara kedua negara merancang struktur birokrasi, melaksanakan reformasi administrasi, dan memberikan pelayanan publik.

## **2. Perbandingan Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi di Indonesia secara umum masih bercirikan hierarki yang panjang dan kompleks. Meskipun kebijakan desentralisasi telah memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah, dalam praktiknya masih ditemukan tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal ini berdampak pada efektivitas koordinasi serta kecepatan pengambilan keputusan. Reformasi struktur organisasi telah dilakukan melalui penyederhanaan eselon dan pembentukan organisasi berbasis fungsi, namun perubahan tersebut belum sepenuhnya diikuti perubahan budaya kerja aparatur.

Sebaliknya, struktur birokrasi Jepang relatif lebih ramping dan stabil. Kementerian dan lembaga pemerintah memiliki pembagian tugas yang jelas dengan sistem koordinasi yang kuat. Birokrasi Jepang tidak hanya mengalami perubahan struktural yang drastis, tetapi mampu beradaptasi melalui penguatan fungsi dan peningkatan kapasitas aparatur. Stabilitas struktur ini memberikan kepastian dalam melaksanakan kebijakan publik serta mendukung efektivitas birokrasi dalam jangka panjang.

Struktur birokrasi di Indonesia secara umum masih menunjukkan ciri hierarki yang panjang dan kompleks. Meskipun kebijakan desentralisasi telah memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah, dalam praktiknya masih sering terjadi tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kondisi ini berdampak pada lemahnya koordinasi antarlembaga serta lambannya proses pengambilan keputusan. Berbagai upaya reformasi struktural telah dilakukan, antara lain melalui penyederhanaan eselon dan pembentukan organisasi berbasis fungsi. Namun demikian, perubahan struktural tersebut belum sepenuhnya diiringi oleh perubahan budaya kerja aparatur, sehingga pola kerja birokrasi yang hierarkis, prosedural, dan kurang responsif masih relatif kuat bertahan.

Sebaliknya, struktur birokrasi Jepang relatif lebih ramping, stabil, dan terlembaga dengan baik. Kementerian dan lembaga pemerintah memiliki pembagian tugas yang jelas serta didukung oleh sistem koordinasi antarsektor yang kuat. Reformasi birokrasi di Jepang tidak menekankan pada perubahan struktur yang drastis, melainkan pada penguatan fungsi, profesionalisme, dan peningkatan kapasitas aparatur negara. Stabilitas struktur birokrasi ini memberikan kepastian dalam pelaksanaan kebijakan publik dan memungkinkan kesinambungan perencanaan serta

implementasi kebijakan dalam jangka panjang, sehingga mendukung efektivitas dan efisiensi birokrasi secara berkelanjutan.

### **3. Sistem Pemerintahan Dan Pengaruhnya Terhadap Administrasi Publik**

Sistem pemerintahan di Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensial dengan penerapan desentralisasi yang kuat. Sistem ini memberikan ruang partisipasi dan inovasi tingkat daerah, namun juga menimbulkan tantangan dalam penyelarasan kebijakan nasional dan daerah. Administrasi publik di Indonesia dituntut untuk mampu mengelola keberagaman kapasitas daerah dalam menyelenggarakan kualitas pelayanan publik.

Sedangkan sistem pemerintahan di Jepang menganut sistem pemerintahan parlementer dengan birokrasi berperan kuat sebagai pendukung utama perumusan dan implementasi kebijakan. Hubungan yang relatif harmonis antara aktor politik dan birokrasi memungkinkan kebijakan publik dijalankan secara konsisten dan kesinambungan. Dalam konteks birokrasi modern sistem ini mendukung stabilitas dan efektivitas administrasi publik di Jepang.

Struktur birokrasi di Indonesia yang masih bercirikan hierarki panjang dan kompleks dapat dipahami melalui perspektif institusionalisme historis dan teori administrasi publik negara berkembang. Warisan sistem administrasi kolonial yang sentralistis, ditambah dengan dinamika politik pascakemerdekaan dan era reformasi, membentuk birokrasi yang cenderung berlapis dan prosedural. Meskipun kebijakan desentralisasi telah memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah, penelitian Grindle (2007) menunjukkan bahwa desentralisasi di negara berkembang sering kali memunculkan tumpang tindih kewenangan akibat ketidaksiapan kelembagaan dan kapasitas administrasi yang belum merata. Akibatnya, koordinasi antarlembaga menjadi lemah dan proses pengambilan keputusan berjalan lambat. Reformasi struktural seperti penyederhanaan eselon dan organisasi berbasis fungsi merupakan langkah menuju birokrasi modern, namun sebagaimana dikemukakan oleh Peters (2010), perubahan struktur tanpa diikuti transformasi budaya kerja dan nilai aparatur cenderung menghasilkan reformasi yang bersifat administratif, bukan substantif.

Sebaliknya, struktur birokrasi Jepang mencerminkan karakter birokrasi rasional-legal sebagaimana digambarkan oleh Max Weber, dengan hierarki yang jelas namun tidak berlebihan, pembagian tugas yang tegas, serta sistem koordinasi yang efektif. Sejak Restorasi Meiji, Jepang membangun birokrasi yang stabil dan profesional sebagai pilar utama negara modern dan industrial. Penelitian Chalmers Johnson (1982) menegaskan bahwa kekuatan birokrasi Jepang terletak bukan pada seringnya perubahan struktur, melainkan pada penguatan fungsi, meritokrasi, dan kapasitas teknokratis aparatur negara. Stabilitas kelembagaan ini memungkinkan konsistensi kebijakan publik dan kesinambungan perencanaan jangka panjang, sehingga birokrasi Jepang

mampu beradaptasi secara gradual tanpa kehilangan efektivitas. Dengan demikian, perbedaan struktur birokrasi Indonesia dan Jepang tidak hanya bersifat teknis-organisatoris, tetapi juga mencerminkan perbedaan konteks historis, kapasitas institusional, dan budaya administrasi yang melandasi sistem pemerintahan masing-masing negara.

#### **4. Reformasi Administrasi Publik**

Hasil kajian menunjukkan bahwa reformasi administrasi publik di Indonesia cenderung bersifat struktural dan normatif seperti perubahan regulasi, penyederhanaan organisasi, serta penerapan sistem elektronik dalam pelayanan publik. Namun tantangan utama terletak pada implementasi dan perubahan budaya kerja aparatur. Reformasi birokrasi belum sepenuhnya menyentuh aspek nilai dan perilaku aparatur, sehingga dampaknya bagi peningkatan kinerja pelayanan publik masih belum optimal.

Di Jepang, reformasi administrasi publik dilakukan dengan cara gradual dan berkelanjutan. Pemerintah Jepang lebih menekankan pada efisiensi proses, peningkatan kualitas sumber daya manusia (SDM), serta pemanfaatan teknologi yang terintegrasi. Reformasi ini dilakukan tanpa mengabaikan nilai-nilai budaya yang telah mengakar kuat dalam birokrasi seperti disiplin, tanggung jawab dan berorientasi pada kepentingan publik.

Hasil kajian menunjukkan bahwa reformasi administrasi publik di Indonesia cenderung berfokus pada aspek struktural dan normatif, seperti perubahan regulasi, penyederhanaan organisasi, serta penerapan sistem elektronik dalam pelayanan publik. Namun demikian, tantangan utama reformasi terletak pada tahap implementasi dan perubahan budaya kerja aparatur. Sejumlah penelitian administrasi publik menegaskan bahwa reformasi birokrasi di Indonesia belum sepenuhnya menyentuh aspek nilai, etos kerja, dan perilaku aparatur, sehingga dampaknya terhadap peningkatan kinerja dan kualitas pelayanan publik masih belum optimal. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara desain kebijakan reformasi dan praktik birokrasi di lapangan.

Sebaliknya, reformasi administrasi publik di Jepang dilakukan secara gradual, konsisten, dan berkelanjutan dengan menitikberatkan pada efisiensi proses kerja, peningkatan kualitas sumber daya manusia, serta pemanfaatan teknologi yang terintegrasi. Pemerintah Jepang tidak hanya melakukan penyesuaian struktural, tetapi juga memperkuat kapasitas aparatur melalui sistem pengembangan karier, pelatihan berkelanjutan, dan penerapan prinsip meritokrasi. Reformasi tersebut berjalan seiring dengan pelestarian nilai-nilai budaya birokrasi yang telah mengakar kuat, seperti disiplin, tanggung jawab, loyalitas, dan orientasi pada kepentingan publik. Pendekatan ini memungkinkan reformasi birokrasi di Jepang memberikan dampak yang lebih nyata dan berkelanjutan terhadap efektivitas administrasi dan kualitas pelayanan publik.

## **5. Implikasi Terhadap Pelayanan Publik**

Perbedaan struktur birokrasi, sistem pemerintahan, dan serta pendekatan reformasi administrasi berdampak langsung terhadap kualitas pelayanan publik terhadap di kedua negara. Di Indonesia, pelayanan publik masih mengalami persoalan seperti ketidakkonsistenan standar layanan, prosedur yang berbelit, serta kesenjangan kualitas antar daerah. Meskipun diitalisasi pelayanan publik terus berkembang, efektivitasnya masih sangat bergantung pada kapasitas institusi dan aparatur tingkat lokal.

Sementara itu, pelayanan publik di Jepang relatif lebih efisien, cepat dan responsif. Birokrasi Jepang mampu memberikan pelayanan yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat dengan tingkat keuasan publik yang tinggi. Keberhasilan ini tidak hanya ditentukan oleh teknologi dan regulasi, tetapi juga budaya kerja aparatur yang profesional dan berorientasi pada pelayanan.

Perbedaan struktur birokrasi, sistem pemerintahan, serta pendekatan reformasi administrasi memberikan dampak langsung terhadap kualitas pelayanan publik di kedua negara. Di Indonesia, pelayanan publik masih menghadapi berbagai persoalan, seperti ketidakkonsistenan standar layanan, prosedur yang berbelit, serta kesenjangan kualitas pelayanan antar daerah. Meskipun digitalisasi pelayanan publik terus berkembang, efektivitasnya masih sangat bergantung pada kapasitas institusi dan kompetensi aparatur di tingkat lokal. Kondisi ini menunjukkan bahwa inovasi teknologi belum sepenuhnya mampu mengatasi persoalan struktural dan kultural dalam birokrasi, terutama di daerah yang memiliki keterbatasan sumber daya dan tata kelola.

Sementara itu, pelayanan publik di Jepang relatif lebih efisien, cepat, dan responsif. Birokrasi Jepang mampu memberikan pelayanan yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat dengan tingkat kepuasan publik yang tinggi. Keberhasilan ini tidak hanya ditentukan oleh kemajuan teknologi dan kejelasan regulasi, tetapi juga oleh budaya kerja aparatur yang profesional, disiplin, serta berorientasi kuat pada kepentingan publik. Integrasi antara struktur birokrasi yang stabil, kapasitas sumber daya manusia yang tinggi, dan nilai-nilai pelayanan yang mengakar menjadikan pelayanan publik di Jepang berjalan lebih efektif dan berkelanjutan.

## **6. Pembelajaran Bagi Penguatan Birokrasi Modern Di Indonesia**

Hasil perbandingan menunjukkan bahwa penguatan birokrasi modern di Indonesia tidak cukup hanya melalui reformasi struktural dan teknologi. Pembelajaran dari Jepang menunjukkan pentingnya konsistensi kebijakannya, penguatan budaya kerja aparatur, serta investasi jangka panjang dalam pengembangan sumber daya manusia

(SDM). Dengan mengintegrasikan aspek struktural, kultural dan kelembagaan, reformasi administrasi publik di Indonesia diharapkan dapat lebih efektif dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik.

## **KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil kajian pustaka, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik di Indonesia dan Jepang memiliki karakteristik yang berbeda dalam menghadapi birokrasi modern. Indonesia masih berada dalam proses transisi terhadap birokrasi yang lebih modern, sementara Jepang sudah memiliki sistem administrasi publik yang mapan dan adaptif.

Pembelajaran dari Jepang dapat menjadi referensi bagi Indonesia dalam memperkuat reformasi birokrasi, khususnya dalam mengembangkan budaya kerja, profesionalisme aparatur, dan konsistensi kebijakan dengan demikian perbandingan ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan kontribusi bagi pengembangan administrasi publik dan peningkatan kualitas pelayanan publik di Indonesia.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Rodi Wahyudi. 2020. "Maladministrasi Birokrasi Di Indonesia Dalam Perspektif Sejarah." *Jurnal Niara* 13(1): 145-54. doi:10.31849/niara.v13i1.3295.
- Sakir, Ahmad Rosandi. 2024. "Transformasi Birokrasi Di Indonesia: Kajian Dari Sudut Pandang Administrasi Publik." *Gema Publica* 9(2): 132-43. doi:10.14710/gp.9.2.2024.50-61.
- Seno, Ramadhani Haryo. 2020. "Strategi Jepang Dalam Mereformasi Administrasi: Literature Review." *Sawala: Jurnal Administrasi Negara* 8(2): 205-23. doi:10.30656/sawala.v8i2.2564.
- Suryani, Eny, and Shintya Awalini Diniawaty. 2024. "Penyederhanaan Birokrasi: Wujud Nyata Langkah Pemerintah Indonesia Menuju Agile Governance." *Jurnal Publik* 18(01): 11-25. doi:10.52434/jp.v18i01.325.
- Winengan, Winengan. 2018. "Menakar Penerapan New Public Management Dalam Birokrasi Indonesia." *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik* 4(1): 66-74. doi:10.21776/ub.jiap.2019.004.01.10.
- Yusriadi, Yusriadi. 2018. "Reformasi Birokrasi Indonesia: Peluang Dan Hambatan." *Jurnal Administrasi Publik: Public Administration Journal* 8(2): 178. doi:10.31289/jap.v8i2.1824.