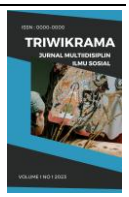
Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial
Volume 11 No 8 2025
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



REFORMASI BIROKRASI LOKAL DALAM MEWUJUDKAN EFISIENSI DAN INOVASI LAYANAN PUBLIK DI KOTA SURABAYA

Tia Selpi[1], Nadjuah Dika Apriliani[2], Metta Karuna[3], Katriza Imania[4], Aji Pangestu[5]
Program Studi Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Sriwijaya

ARTICLE INFO

Article history:
Received November 2025
Revised November 2025
Accepted November 2025
Available online November 2025

Email:
07011182328002@student.unsri.ac.id,
07011182328008@student.unsri.ac.id,
07011182328021@student.unsri.ac.id,
katriza_imania@yahoo.com,
ajiap09@gmail.com

This is an open access article under the CC BY-SA license.
Copyright © 2025 by Author.

Abstrak

Penelitian ini untuk mengetahui seberapa efektif reformasi birokrasi dalam meningkatkan inovasi dan efisiensi layanan publik di Kota Surabaya serta menilai tantangan dan implikasinya terhadap keberlanjutan kualitas layanan publik. Penelitian ini menggunakan metode *Systematic Literature Review* (SLR) dengan menelusuri dan menyaring 31 referensi yang termasuk laporan pemerintah dan artikel jurnal terindeks dari basis data nasional dan internasional yang relevan dengan isu reformasi birokrasi daerah, digitalisasi layanan publik, dan inovasi pelayanan. Proses seleksi artikel dilakukan berdasarkan pedoman PRISMA 2020, melalui tahapan identifikasi, screening, kelayakan, dan inklusi sehingga artikel terpilih memenuhi kriteria fokus topik, rentang tahun 2015–2025, serta kualitas publikasi yang valid. Hasil penelitian menunjukkan bahwa reformasi birokrasi di Surabaya mendorong peningkatan efisiensi layanan publik melalui penyederhanaan prosedur, percepatan waktu layanan, dan pengurangan biaya transaksi. Selain itu, Surabaya menjadi salah satu pemerintah daerah yang paling inovatif di Indonesia dengan pengembangan layanan berbasis digital, sistem terintegrasi, serta kolaborasi lintas pemangku kepentingan. Meskipun demikian, tantangan berupa disparitas literasi digital aparatur dan ketimpangan akses layanan masih perlu diatasi untuk memastikan keadilan layanan bagi seluruh warga. Penelitian ini berkontribusi pada pemahaman mengenai praktik terbaik reformasi birokrasi daerah yang dapat direplikasi di wilayah lain serta memberikan rekomendasi strategis untuk memperkuat keberlanjutan inovasi dan efisiensi layanan publik di Indonesia.

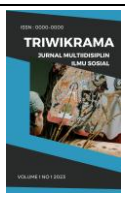
Kata Kunci: reformasi birokrasi; pelayanan publik; digitalisasi; inovasi; Surabaya

Abstract

This study aims to examine the effectiveness of bureaucratic reform in enhancing innovation and efficiency in public services in Surabaya City, as well as to assess its challenges and implications for the sustainability of service quality. The research employs a Systematic Literature Review (SLR) method by identifying and screening 31 references consisting of government reports and indexed journal articles sourced from relevant national and international databases related to regional bureaucratic reform, digitalization of public services, and service innovation. The article selection process follows the PRISMA 2020 guidelines, including the stages of identification, screening, eligibility, and inclusion to ensure that the selected articles meet the criteria of thematic relevance, publication year range (2015–2025), and valid publication quality. The findings reveal that Surabaya's bureaucratic reform has successfully improved public service efficiency through streamlined procedures, faster service delivery, and reduced transaction costs. Furthermore, Surabaya is recognized as one of the most innovative local governments in Indonesia due to the development of digital-based services, integrated systems, and multi-stakeholder collaboration. Despite these achievements, challenges such as disparities in digital literacy among government officials and unequal access to services must still be addressed to ensure service equity for all citizens. This study contributes to strengthening the understanding of best practices in regional bureaucratic reform that can be replicated in other areas and offers strategic recommendations to sustain innovation and efficiency in public services in Indonesia.

Keywords: *bureaucratic reform; public service; digitalization; innovation; Surabaya*

Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial
Volume 11 No 8 2025
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



Pendahuluan

Reformasi birokrasi merupakan kebijakan strategis yang diarahkan untuk mewujudkan peningkatan tata kelola pemerintahan yang efektif, responsif, serta berorientasi pada kinerja. Transformasi tersebut menuntut adaptasi birokrasi terhadap perkembangan teknologi, dinamika kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks, dan peningkatan transparansi guna memperbaiki kepercayaan publik terhadap pemerintah (*Permenpan RB Nomor 25 Tahun 2020*, n.d.; Setyasih, 2023). Penyempurnaan arah kebijakan reformasi tersebut kemudian diperkuat melalui Peraturan Menteri PANRB Nomor 3 Tahun 2023 yang menegaskan fokus pada percepatan reformasi birokrasi berdampak, terutama dalam akselerasi transformasi digital layanan publik (*2023permenpanrb003*, n.d.). Pemerintah Kota Surabaya menjadi salah satu pemerintah daerah yang mampu menunjukkan keberhasilan reformasi birokrasi melalui berbagai inovasi pelayanan publik berbasis digital, yang digunakan sebagai terobosan dalam mengatasi permasalahan perkotaan seperti kepadatan penduduk, pelayanan administratif yang lambat, serta akses informasi yang belum merata.

Keberhasilan Surabaya mengembangkan model tata kelola berbasis *smart city* menjadi contoh signifikan bagaimana digitalisasi layanan dapat meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Transformasi digital mendorong penyederhanaan prosedur, efisiensi proses administrasi, serta penguatan akuntabilitas publik melalui layanan berbasis elektronik yang terintegrasi (Asmara et al., 2024; Despi et al., 2025). Selain itu, penelitian (Hidayat, n.d.) menegaskan bahwa keberhasilan Surabaya dalam menerapkan sistem informasi terintegrasi turut memperkuat transparansi dan akuntabilitas publik dalam penyelenggaraan layanan pemerintahan. Namun demikian, dinamika birokrasi yang masih dipengaruhi struktur hierarkis dan budaya organisasi yang kurang adaptif terhadap perubahan menjadi tantangan yang perlu diperhatikan, termasuk keterbatasan literasi digital aparatur yang belum merata di seluruh unit layanan (Mujahidin & Kusuma, 2025).

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini dilakukan untuk menjawab beberapa fokus utama, yaitu: (1) bagaimana reformasi birokrasi Surabaya diarahkan untuk meningkatkan efisiensi pelayanan publik; (2) bagaimana bentuk inovasi layanan publik yang berkembang dalam proses reformasi tersebut; (3) tantangan apa yang masih muncul dalam implementasinya; dan (4) bagaimana perbandingan temuan dengan beberapa pemerintah daerah lain yang memiliki karakteristik reformasi birokrasi yang sejenis. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menganalisis capaian Surabaya dalam menciptakan layanan publik yang inovatif dan efisien, tetapi juga memberikan pemahaman mengenai konteks tantangan serta praktik terbaik yang dapat direplikasi di daerah lain di Indonesia.

Kajian terhadap penelitian-penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa Surabaya telah diakui sebagai salah satu pemerintah daerah dengan pencapaian inovasi digital yang progresif, di antaranya penerapan aplikasi pelayanan publik terintegrasi, *command center*, sistem *e-government*, dan penguatan partisipasi digital masyarakat (Dwi Agustina et al., 2023; Priyowidodo et al., 2024). Oleh karena itu, penelitian ini memberikan kontribusi pada pemahaman akademik dan praktis mengenai praktik terbaik reformasi birokrasi daerah untuk dapat direplikasi di wilayah lain di Indonesia.

Metode

Penelitian ini melakukan peninjauan secara *Systematic Literature Review* (SLR) untuk melakukan sintesis ilmiah secara komprehensif terhadap hasil-hasil penelitian yang membahas reformasi birokrasi lokal, efisiensi layanan publik, dan inovasi pelayanan di Kota Surabaya. SLR dipilih karena mampu memetakan temuan empiris dari berbagai sumber secara terstruktur serta memberikan bukti ilmiah yang kuat bagi pengembangan rekomendasi kebijakan.

Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial
Volume 11 No 8 2025
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:

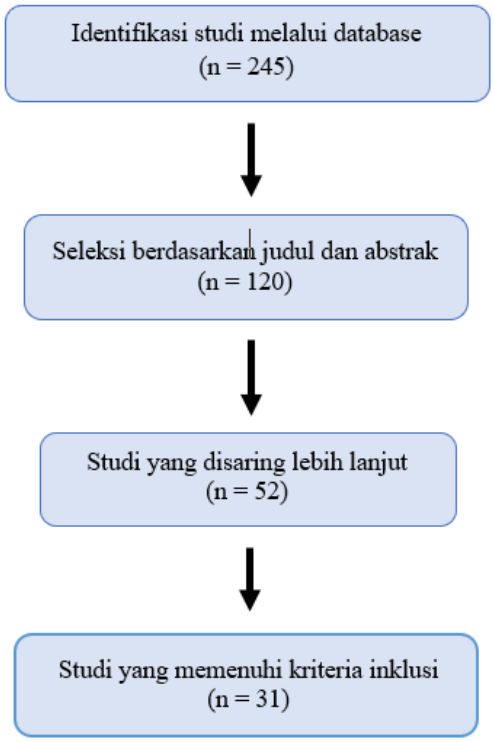
Proses pengumpulan literatur dilakukan melalui pencarian artikel ilmiah terindeks dari basis data nasional dan internasional seperti Google Scholar, Garuda Ristekdikti, DOAJ, dan portal jurnal Sinta. Kata kunci yang digunakan antara lain: *reformasi birokrasi daerah, inovasi layanan publik Surabaya, efisiensi layanan publik,* dan *pemerintahan daerah*. Artikel yang dikaji merupakan publikasi ilmiah dalam rentang tahun 2015–2025 agar relevan dengan perkembangan terbaru praktik reformasi birokrasi di Indonesia. Pemilihan rentang tahun tersebut diselaraskan dengan implementasi Road Map Reformasi Birokrasi 2020–2024 yang telah disempurnakan melalui PermenPAN-RB Nomor 3 Tahun 2023 (*2023permenpanrb003*, n.d.).

Kriteria inklusi dalam penelitian ini meliputi: (1) artikel jurnal yang sudah melalui proses penilaian dan penyaringan oleh para pakar (2) fokus pada pemerintahan daerah, khususnya Kota Surabaya (3) membahas indikator efisiensi atau inovasi layanan publik; dan (4) tersedia dalam bentuk teks lengkap. Sementara itu, artikel yang tidak relevan dengan topik atau hanya berupa opini tanpa landasan ilmiah dikeluarkan dari analisis. Melalui proses seleksi judul, abstrak, dan isi artikel secara sistematis, diperoleh sebanyak 31 studi yang memenuhi kriteria inklusi untuk dianalisis lebih lanjut.

Seleksi literatur dilakukan melalui tahapan penyaringan judul, abstrak, dan pemeriksaan isi secara menyeluruh. Selanjutnya, data dari artikel yang lolos seleksi diekstraksi ke dalam matriks yang mencakup informasi mengenai penulis, tahun, variabel yang dibahas, konteks penelitian, metode, dan temuan kunci. Analisis literatur dilakukan menggunakan teknik sintesis tematik (*thematic synthesis*) untuk mengidentifikasi pola temuan mengenai efisiensi layanan publik, bentuk inovasi yang berkembang, serta tantangan birokrasi dalam penerapan reformasi. Tahapan seleksi artikel divisualisasikan melalui *flow diagram* PRISMA 2020 sebagai standar pelaporan SLR yang menekankan akuntabilitas proses identifikasi hingga inklusi studi dalam kajian (Page et al., 2021).

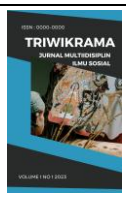
Gambar 1 berikut menunjukkan rute proses yang digunakan untuk memilih artikel untuk penelitian ini.

Gambar 1.
Proses Seleksi Literatur Menggunakan PRISMA dalam Metode SLR



Sumber: Diolah peneliti, 2025, berdasarkan pedoman PRISMA 2020

Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial
Volume 11 No 8 2025
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:



Hasil dan Pembahasan

Berdasarkan proses seleksi literatur yang dilakukan dengan peninjauan secara *Systematic Literature Review* (SLR) dan ditelaah menggunakan rute PRISMA, diperoleh 31 referensi yang terdiri dari laporan pemerintah dan artikel jurnal terindeks yang relevan dengan fokus penelitian mengenai reformasi birokrasi dalam peningkatan efisiensi dan inovasi layanan publik di Kota Surabaya. Seluruh artikel tersebut dianalisis untuk mengidentifikasi perkembangan penerapan reformasi birokrasi, capaian dalam transformasi digital layanan publik, tingkat penerimaan masyarakat, serta tantangan yang masih dihadapi dalam pelaksanaannya.

Analisis temuan dilakukan secara tematik, sehingga setiap hasil kajian dapat diinterpretasikan sesuai isu kunci reformasi birokrasi Surabaya, antara lain efektivitas implementasi kebijakan, peningkatan kualitas layanan publik, dan dampak keberlanjutan inovasi pada tata kelola pemerintahan. Melalui sintesis berbagai temuan tersebut, pembahasan dalam bab ini berupaya memberikan penjelasan mendalam mengenai kontribusi reformasi birokrasi Pemerintah Kota Surabaya terhadap terwujudnya pelayanan publik yang lebih responsif, beradaptasi, dan berfokus pada kebutuhan masyarakat.

Efisiensi Layanan Publik di Kota Surabaya

Hasil sintesis dari **31 artikel terindeks** menunjukkan bahwa reformasi birokrasi yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya telah menghasilkan peningkatan efisiensi layanan publik yang signifikan, khususnya dalam proses administrasi kependudukan, perizinan, dan pelayanan dasar berbasis digital. Efisiensi ini tampak dari percepatan waktu layanan, pemangkasan rantai birokrasi, dan penurunan biaya transaksi pelayanan bagi masyarakat.

Digitalisasi layanan berperan sebagai katalis utama dalam perubahan tersebut. (Hidyantari et al., 2024) menjelaskan bahwa penerapan *One Day Service* (ODS) pada layanan perizinan di Surabaya mampu mempercepat proses administrasi secara signifikan, sehingga biaya transaksi publik menjadi semakin rendah. Pengukuran efisiensi layanan di Surabaya juga diperkuat dengan temuan bahwa biaya transaksi masyarakat untuk mengakses layanan publik semakin kecil karena berbagai layanan telah tersedia secara daring, sehingga tidak lagi membutuhkan proses yang kompleks dan berulang. Selain itu, digitalisasi pelayanan publik juga berkontribusi pada peningkatan kepuasan masyarakat karena akses layanan menjadi lebih cepat dan responsif (Penulis et al., 2025).

Data hasil sintesis beberapa penelitian ditunjukkan pada tabel berikut yang menggambarkan perubahan indikator efisiensi layanan publik di Surabaya sebelum dan sesudah reformasi birokrasi diterapkan.

Tabel 1.
Perbandingan Indikator Efisiensi Pelayanan Publik Surabaya

Indikator Efisiensi	Sebelum Reformasi	Sesudah Reformasi	Sumber
Rata-rata waktu layanan perizinan	3–7 hari	1 hari	Hidyantari et al. (2024)
Tingkat akuntabilitas dan transparansi layanan	Rendah	Meningkat secara signifikan	(Setyono et al., 2024)

Sumber: Data diolah dari hasil SLR penelitian Hidyantari et al. (2024), dan (Setyono et al., 2024).

Temuan-temuan tersebut menunjukkan bahwa peningkatan efisiensi di Surabaya tidak semata-mata terjadi karena pengadaan teknologi, melainkan karena adanya reformasi

Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial
Volume 11 No 8 2025
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:

organisasi berupa penyederhanaan prosedur dan pelayanan yang terstandar. (Mujahidin & Kusuma, 2025) menegaskan bahwa transformasi birokrasi berorientasi hasil (*result-based bureaucracy*) menjadi kunci keberhasilan perubahan pelayanan publik di daerah. Dengan demikian, Surabaya dapat dikategorikan sebagai daerah yang berhasil mengintegrasikan prinsip *lean government* dalam penyelenggaraan layanan publik, meskipun masih membutuhkan konsistensi implementasi lintas wilayah agar efisiensi terjadi secara merata di seluruh unit layanan.

Inovasi Layanan Publik sebagai Pilar Reformasi Birokrasi di Kota Surabaya

Berdasarkan sintesis kajian ilmiah dari 31 artikel terindeks, inovasi layanan publik menjadi pilar terpenting dalam reformasi birokrasi Surabaya. Pemerintah Kota Surabaya berhasil memanfaatkan transformasi digital untuk menciptakan terobosan pelayanan yang memberikan kemudahan dan aksesibilitas bagi masyarakat. (Asmara et al., 2024) menyebut bahwa inovasi publik di Surabaya didukung oleh kepemimpinan yang visioner, strategi kolaboratif, serta pemanfaatan teknologi yang berkelanjutan. Penerapan *e-government*, *mobile service*, serta sistem pelayanan terpadu menjadi bentuk inovasi yang secara signifikan meningkatkan kualitas layanan publik. Penguatan *smart government* juga dilakukan melalui penyediaan sarana komunikasi publik digital seperti Media Center yang menjadi akses informasi terpadu bagi masyarakat dan mendukung transparansi layanan (*9-Article Text-468-1-10-20220726*, n.d.). Keberhasilan inovasi tersebut turut diperkuat dengan program inklusif seperti *Broadband Learning Center* yang menyediakan pusat pembelajaran digital bagi masyarakat (Administrasi Negara & Administrasi Publik, n.d.; Riduan et al., n.d.).

Kebijakan inovasi tersebut bukan hanya mencakup penerapan teknologi semata, melainkan juga mencakup pembaharuan prosedur pelayanan dan pola kolaborasi antara pemerintah, masyarakat, dan sektor swasta. (Despi et al., 2025) dalam studinya mencatat bahwa Surabaya konsisten masuk dalam tiga besar nasional pada Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP) selama tiga tahun terakhir, terutama karena inovasi yang berorientasi pada pemecahan masalah masyarakat perkotaan seperti kepadatan penduduk, layanan perizinan usaha, dan akses layanan kesejahteraan sosial. Selain itu, kolaborasi lintas pemangku kepentingan dan pemanfaatan pendekatan *entrepreneurship in government* juga meningkatkan keberlanjutan inovasi (Riduan et al., n.d.; Savira et al., 2025).

Untuk menggambarkan kontribusi inovasi terhadap pengembangan layanan publik Surabaya, berikut disajikan hasil analisis kategorisasi inovasi berdasarkan temuan SLR:

Tabel 2.
Kategori Inovasi Layanan Publik Surabaya dalam Penelitian SLR

Kategori Inovasi	Contoh Penerapan	Persentase Dominasi dalam Literatur	Sumber
Digitalisasi layanan publik	e-government, *online licensing service*	45%	Asmara (2024)
Layanan perizinan usaha	Perizinan Online OSS-RBA Surabaya	18%	Priyowidodo et al. (2024)
Layanan kesehatan & sosial	*e-health*, *e-social support*	10%	Mayasari et al. (2025)

Sumber: Hasil pengolahan data SLR dari Asmara (2024), Priyowidodo et al. (2024), Mayasari et al. (2025).

Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial
Volume 11 No 8 2025
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:

Inovasi publik yang berkelanjutan membutuhkan dukungan kapasitas manajerial serta transformasi organisasi yang didorong oleh digitalisasi pemerintahan (Sangaji & Irianto, 2025). Kemudian, evaluasi reformasi digital Surabaya pada sektor kesehatan menunjukkan peningkatan signifikan dalam akses layanan melalui aplikasi *e-Health* dan dukungan Dinas Kesehatan (Nasyith Asta Kinarya & Rachmatullah Putra, 2024). Selain itu, strategi transformasi digital yang inklusif melalui Broadband Learning Center telah berperan dalam meningkatkan literasi digital masyarakat urban (Riduan et al., n.d.).

Dominasi inovasi pelayanan digital dalam studi-studi tersebut menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Surabaya memperkuat citra sebagai pelopor transformasi digital di sektor layanan publik daerah. Penggunaan aplikasi daring, sistem basis data terintegrasi, dan *customer service improvement* memberikan pengalaman pelayanan yang lebih mudah dan cepat bagi warga. Temuan ini semakin diperkuat oleh (Setyono & Indah Puspitasari, 2024) yang menunjukkan bahwa peningkatan aksesibilitas dan kualitas layanan digital di Surabaya telah berkontribusi pada meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap kinerja pemerintah daerah, khususnya dalam layanan administratif yang membutuhkan kecepatan dan transparansi.

Untuk memperjelas keberhasilan inovasi, **Gambar 2** berikut menunjukkan posisi Surabaya dalam peringkat inovasi nasional berdasarkan beberapa publikasi kredibel hasil SLR.

Gambar 2.
Peringkat Surabaya dalam Kompetisi Inovasi Layanan Publik Nasional



Sumber: Kementerian PANRB – Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP), 2023.

Berdasarkan bukti ilmiah tersebut, dapat dipahami bahwa inovasi di Kota Surabaya tidak hanya berorientasi pada teknologi sebagai tujuan, tetapi sebagai alat untuk menyelesaikan persoalan pemerintahan secara lebih efektif dan efisien. (*21119*, n.d.) menekankan bahwa kesuksesan inovasi Surabaya juga didorong oleh adanya lingkungan birokrasi yang semakin mendukung kreativitas ASN dan kemitraan lintas-pemangku kepentingan. Akan tetapi, konsistensi program inovasi masih sangat dipengaruhi oleh kepemimpinan (*leadership driven innovation*), sehingga kesinambungannya harus tetap diperhatikan dalam dinamika politik lokal.

Tantangan Reformasi Birokrasi Lokal di Kota Surabaya

Meskipun berbagai capaian positif telah diraih Pemerintah Kota Surabaya dalam reformasi birokrasi dan inovasi pelayanan publik, temuan literatur menunjukkan bahwa transformasi tersebut masih menghadapi tantangan yang cukup kompleks. Tantangan ini sebagian besar

berasal dari aspek internal birokrasi, kapasitas sumber daya manusia, serta integrasi teknologi dan layanan antarorganisasi. Perubahan budaya birokrasi dari pola tradisional menuju orientasi pelayanan menjadi elemen penting keberlanjutan transformasi digital, sebagaimana ditegaskan oleh (Mursalin et al., 2024) yang menemukan bahwa reformasi birokrasi tidak dapat berjalan efektif tanpa perubahan pola pikir dan peningkatan kapasitas aparatur. Kondisi ini menunjukkan perlunya pendekatan *dynamic governance* dalam tata kelola inovasi daerah (Mustika Rani & Carolina Malau, 2025).

Selain itu, resistensi pegawai terhadap perubahan menjadi temuan yang konsisten dalam berbagai penelitian. Studi (Mujahidin & Kusuma, 2025) menjelaskan bahwa sebagian aparatur sipil negara masih menunjukkan kecenderungan mempertahankan prosedur dan kebiasaan lama, sehingga reformasi birokrasi tidak sepenuhnya berjalan optimal pada setiap unit layanan. Tantangan tersebut diperparah dengan kesenjangan literasi digital antarpegawai, yang berdampak pada ketidaksamaan kualitas implementasi layanan publik berbasis teknologi. Tantangan tersebut juga menegaskan bahwa reformasi birokrasi tidak hanya berkaitan dengan perubahan prosedur, tetapi juga membutuhkan transformasi sumber daya manusia aparatur yang berorientasi pada peningkatan kompetensi, profesionalisme, dan budaya kerja melayani dalam mendukung keberhasilan digitalisasi layanan publik (Taufik, n.d.). Temuan lainnya menunjukkan bahwa kualitas layanan digital masih dipengaruhi oleh tingkat keandalan sistem dan kesesuaian infrastruktur teknologi di setiap unit layanan (Hanum et al., 2025).

Berdasarkan analisis tematik penelitian-penelitian tersebut, dapat dirangkum bahwa tantangan utama reformasi birokrasi di Surabaya terbagi menjadi tiga kelompok besar yaitu faktor budaya organisasi, faktor kapasitas individu, dan faktor kesenjangan infrastruktur.

Walaupun berbagai tantangan tersebut masih menghambat akselerasi reformasi birokrasi, penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah Kota Surabaya mulai menerapkan strategi untuk memperbaiki kondisi tersebut melalui program peningkatan kapasitas aparatur, penataan organisasi berbasis teknologi, dan pembangunan fasilitas layanan publik digital hingga tingkat kelurahan. (Despi et al., 2025) menegaskan bahwa kemauan politik dan kepemimpinan yang kuat diperlukan untuk memastikan keberlanjutan inovasi sehingga tidak terhenti pada periode tertentu atau bergantung pada tokoh kepemimpinan semata.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa tantangan dalam reformasi birokrasi Surabaya bukan merupakan hambatan yang menghalangi perubahan secara drastis, tetapi sebagai proses alamiah dalam fisiologi transformasi pelayanan publik menuju birokrasi yang modern dan adaptif. Tantangan tersebut memberikan gambaran bahwa inovasi yang berkelanjutan memerlukan integrasi sistem yang lebih luas, peningkatan literasi digital pegawai, dan perubahan pola pikir birokrasi yang menempatkan masyarakat sebagai pusat layanan. Perubahan budaya kerja dari pola birokrasi tradisional menuju orientasi pelayanan membutuhkan model dukungan kebijakan yang sistematis dan terukur (Penelitian et al., 2025).

Perbandingan Reformasi Birokrasi Kota Surabaya dengan Kota Lain di Indonesia

Hasil analisis SLR menunjukkan bahwa reformasi birokrasi Kota Surabaya dapat dipandang sebagai salah satu yang paling progresif di Indonesia. Hal ini terlihat dari capaian efisiensi layanan publik dan banyaknya inovasi pelayanan yang telah mendapat pengakuan nasional. (Despi et al., 2025) menegaskan bahwa Surabaya menempati posisi yang konsisten dalam tiga besar nasional pada ajang Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP) dalam kurun 2021–2023, yang menunjukkan keberhasilan pemerintah daerah dalam mengembangkan inovasi yang relevan dengan kebutuhan masyarakat. Dalam perspektif pelayanan publik, Surabaya juga menunjukkan peningkatan penilaian masyarakat terhadap kualitas layanan, sebagaimana ditunjukkan dalam studi penilaian pelayanan publik daerah (Setyono & Indah Puspitasari, 2024).

Triwikrama: Jurnal Ilmu Sosial
Volume 11 No 8 2025
E-ISSN: 2988-1986
Open Access:

Dibandingkan dengan daerah lain seperti Makassar dan Medan, Surabaya memiliki pendekatan yang lebih matang dalam hal penerapan *e-government* yang terintegrasi. Bandung dikenal dengan branding *smart city*-nya, namun beberapa studi menunjukkan bahwa implementasi kebijakan digitalnya masih menghadapi kendala fragmentasi sistem dan keberlanjutan pembiayaan (Mulya Nalien & Iman, 2016). Sementara **(Affandi et al., 2023)** menjelaskan bahwa Makassar menerapkan konsep *smart governance* melalui penguatan kolaborasi digital antara pemerintah dan masyarakat untuk meningkatkan kecepatan serta keterhubungan layanan. **Namun, dibandingkan dengan Surabaya yang telah menerapkan integrasi layanan digital secara lebih matang dan menyeluruh, penerapan di Makassar masih menghadapi tantangan konsistensi dan kesetaraan kualitas layanan antarunit.** Pendekatan *Smart City* Surabaya juga didukung oleh strategi komunikasi publik digital yang sistematis dalam meningkatkan literasi masyarakat (Dwi Agustina et al., 2023; Firmansyah & Wahyudi, 2024). Oleh karena itu, Surabaya dapat dikatakan sebagai salah satu kota yang berhasil mengimplementasikan inovasi pelayanan publik secara berorientasi hasil dan berkesinambungan. Temuan ini menunjukkan bahwa meskipun daerah tersebut sama-sama inovatif, kekuatan utama Surabaya terletak pada konsistensi penerapan dan cakupan inovasi yang lebih luas.

Perbandingan hasil yang diperoleh dari studi literatur dirangkum dalam tabel berikut:

Tabel 3.
Perbandingan Reformasi Birokrasi Lintas Kota dalam Kajian SLR

Kota	Kekuatan Implementasi	Tantangan Masih Dihadapi	Sumber
Surabaya	Digitalisasi layanan terintegrasi dan inovasi berkelanjutan	Disparitas penerapan antar wilayah	Putri & Noviaristanti (2025)
Bandung	Branding smart city dan kolaborasi publik	Fragmentasi sistem digital	Nalien & Ilham (2016)
Makassar	Penguatan *smart governance* & partisipasi digital	Konsistensi SDM & integrasi sistem	Affandi et al. (2023)

Sumber: Data sintesis hasil SLR berdasarkan Putri & Noviaristanti (2025), Nalien & Ilham (2016), Affandi et al. (2023).

Temuan ini membuktikan bahwa keberhasilan Surabaya dalam memperkuat reformasi birokrasi tidak semata ditentukan oleh inovasi, tetapi juga oleh tata kelola dan manajemen perubahan yang strategis. (*21119*, n.d.) menyatakan bahwa birokrasi yang mampu membangun lingkungan kerja yang mendorong kreativitas dan kompetensi digital secara simultan memiliki peluang lebih besar untuk menghasilkan layanan publik berkualitas tinggi. Dalam konteks ini, Surabaya dinilai telah lebih siap dalam menavigasi perubahan dibanding sejumlah kota besar lainnya. Komitmen reformasi birokrasi yang kuat juga tercermin pada dampak organisasi yang positif, seperti peningkatan efektivitas koordinasi dan tata kelola internal pemerintah kota **(Sunarto et al., 2025).**

Namun demikian, posisi unggul Surabaya harus dipahami secara kritis. Keberhasilan ini harus dijaga dari ancaman ketergantungan pada gaya kepemimpinan tertentu (*leadership-driven success*) yang dapat berubah seiring pergantian pemerintahan. Maka, konsistensi reformasi birokrasi Surabaya harus dijamin oleh kelembagaan yang kuat, bukan hanya preferensi politik jangka pendek. Dengan demikian, Surabaya memiliki peluang besar menjadi

model reformasi birokrasi nasional apabila mampu memastikan keberlanjutan inovasi dan pemerataan kualitas layanan publik hingga ke unit pelayanan paling bawah.

Implikasi Kebijakan dan Sintesis Temuan Reformasi Birokrasi di Kota Surabaya

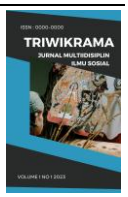
Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa reformasi birokrasi di Kota Surabaya telah memberikan dampak positif yang jelas terhadap peningkatan efisiensi dan inovasi layanan publik. Reformasi tersebut terbukti mampu menyederhanakan prosedur layanan dan mempercepat waktu pelayanan melalui penerapan digitalisasi yang terintegrasi. Efisiensi yang meningkat ini pada akhirnya memperkuat pengalaman pelayanan masyarakat, sebagaimana ditunjukkan melalui peningkatan tingkat kepuasan publik yang dilaporkan dalam hasil penelitian evaluasi layanan Pemerintah Kota Surabaya (Hidyantari et al., 2024; Sunarto et al., 2025).

Dalam hal inovasi, Surabaya mampu mempertahankan konsistensinya sebagai salah satu kota dengan jumlah inovasi pelayanan publik terbesar secara nasional, melalui kebijakan yang memungkinkan kolaborasi dengan berbagai aktor serta pemanfaatan teknologi sebagai instrumen strategis dalam pelayanan publik (Asmara et al., 2024; Despi et al., 2025). Reformasi birokrasi yang terukur perlu didesain dalam kerangka perubahan dari administrasi publik tradisional menuju model manajemen publik modern yang lebih berorientasi kinerja (Rahmat et al., 2024).

Namun demikian, tantangan yang ditemukan dalam proses reformasi birokrasi ini menunjukkan bahwa implementasi teknologi informasi tidak sepenuhnya berhasil jika tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas dan kesiapan aparatur serta penyesuaian budaya kerja birokrasi. Kesenjangan literasi digital antarpegawai dan disparitas fasilitas layanan publik antar wilayah menjadi faktor yang perlu ditangani lebih serius, karena berpotensi menciptakan ketidakmerataan kualitas pelayanan (Mujahidin & Kusuma, 2025). Dengan kata lain, pembaruan prosedural harus diikuti oleh transformasi mindset dan perilaku aparatur agar perubahan yang dilakukan benar-benar berkelanjutan. Keberhasilan inovasi dalam jangka panjang hanya dapat dipertahankan apabila transformasi tersebut didukung oleh pengembangan kapasitas aparatur dan budaya kerja yang selaras dengan prinsip pemerintahan digital (Sangaji & Irianto, 2025).

Dalam konteks perbandingan dengan daerah lain, Surabaya memang menunjukkan tingkat kematangan inovasi yang relatif lebih tinggi. Namun, studi lintas daerah juga menekankan bahwa keberhasilan ini harus dijaga dari kemungkinan inkonsistensi akibat pergantian kepemimpinan atau dinamika politik lokal yang dapat mempengaruhi arah reformasi (*21119*, n.d.; Mulya Nalien & Iman, 2016). Oleh karena itu, keberlanjutan inovasi harus diletakkan pada fondasi kelembagaan yang kuat, bukan sekadar bergantung pada figur pemimpin tertentu.

Dengan memperhatikan berbagai temuan literatur yang telah dianalisis, penelitian ini menyimpulkan bahwa reformasi birokrasi di Surabaya telah bergerak ke arah birokrasi yang lebih modern, responsif, dan adaptif. Reformasi yang berlandaskan *result-based management* dan pemanfaatan teknologi memperlihatkan kemajuan signifikan, namun harus disertai strategi penguatan kapasitas aparatur secara menyeluruh serta peningkatan pemerataan kualitas layanan hingga level paling bawah untuk memastikan keadilan pelayanan publik. Implikasi kebijakan yang perlu didorong ke depan adalah penerapan transformasi digital yang menempatkan masyarakat sebagai pusat layanan, penyusunan mekanisme monitoring dan evaluasi berbasis data yang lebih kuat, serta pembangunan budaya inovasi yang melembaga agar reformasi birokrasi tetap berjalan secara konsisten meskipun terjadi perubahan pemerintahan. Monitoring kualitas layanan digital juga memerlukan penguatan indikator kinerja yang terintegrasi dalam tata kelola *smart government*, sehingga proses evaluasi dapat dilakukan secara berkelanjutan (Priyowidodo et al., 2024).



Dengan adanya strategi keberlanjutan yang dirancang secara komprehensif, Pemerintah Kota Surabaya tidak hanya berpotensi mempertahankan posisinya sebagai pelopor layanan publik inovatif, tetapi juga menjadi model utama reformasi birokrasi perkotaan di Indonesia yang dapat direplikasi oleh pemerintah daerah lain.

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa reformasi birokrasi di Kota Surabaya telah memberikan peningkatan nyata terhadap efisiensi dan inovasi layanan publik. Penerapan digitalisasi layanan, penyederhanaan prosedur, dan integrasi layanan antarinstansi membuktikan bahwa birokrasi Surabaya berkembang menuju tata kelola yang responsif, adaptif, dan berorientasi hasil. Efisiensi tercermin melalui percepatan waktu layanan, penurunan biaya transaksi publik, serta peningkatan kualitas layanan yang diakui melalui indeks kepuasan masyarakat. Dalam aspek inovasi, Surabaya mampu mempertahankan posisinya sebagai kota dengan performa pelayanan publik terbaik secara nasional melalui berbagai terobosan layanan berbasis teknologi dan kolaborasi multipihak.

Tantangan dalam hal literasi digital aparatur, resistensi budaya kerja terhadap perubahan, dan ketimpangan pemerataan kualitas layanan masih memerlukan perhatian berkelanjutan. Reformasi birokrasi di Surabaya menunjukkan potensi besar sebagai model perubahan layanan publik di Indonesia, tetapi keberlanjutan inovasi harus didasarkan pada penguatan kelembagaan dan tata kelola yang berkesinambungan, bukan hanya pada komitmen kepemimpinan dalam periode tertentu.

Saran

Berdasarkan hasil temuan tersebut, Pemerintah Kota Surabaya disarankan untuk memperkuat strategi peningkatan kapasitas sumber daya manusia melalui pelatihan digital yang merata di seluruh unit layanan, sehingga transformasi teknologi dapat berjalan efektif pada semua level birokrasi. Pemerintah juga perlu memastikan pemerataan akses layanan publik digital hingga ke wilayah kelurahan untuk meminimalkan disparitas pelayanan. Penguatan mekanisme monitoring dan evaluasi yang berbasis data, termasuk indikator efektivitas, kepuasan, dan keberlanjutan inovasi, harus dilakukan secara konsisten untuk mendukung pengambilan keputusan berbasis bukti. Selain itu, penelitian lanjutan direkomendasikan untuk menggunakan pendekatan empiris melalui studi lapangan yang mengukur dampak langsung reformasi birokrasi terhadap masyarakat serta memperluas perbandingan dengan lebih banyak kota guna memperkaya basis bukti dalam pengembangan kebijakan reformasi birokrasi nasional.

Referensi

9-Article Text-468-1-10-20220726. (n.d.).

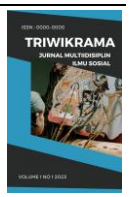
2023permenpanrb003. (n.d.).

21119. (n.d.).

Administrasi Negara, I., & Administrasi Publik, J. (n.d.). *EVALUASI DAMPAK PROGRAM BROADBAND LEARNING CENTER DI TAMAN PRESTASI SURABAYA Via Mega Arista*.

Affandi, A., Nawawi, J., & Syamsu, S. (2023). Analisis Smart Governance di Kota Makassar. *Kolaborasi : Jurnal Administrasi Publik*, *9*(2), 285–303. https://doi.org/10.26618/kjap.v9i2.10833

Asmara, A. Y., Handoyo, S., Purwadi, P., Dinaseviani, A., Jayanthi, R., & Kusumawardhani, D. (2024). Examining Public Service Innovations in Indonesia: Challenges, Characteristics, and



Implementation within Bureaucratic Systems. *BISNIS & BIROKRASI: Jurnal Ilmu Administrasi Dan Organisasi*, *31*(2). https://doi.org/10.20476/jbb.v31i2.1414

Despi, I., Putri, A., & Noviaristanti, S. (2025). Analysis of Public Service Innovation from Competition at the Ministry of State Apparatus Empowerment and Bureaucratic Reform of the Republic of Indonesia in 2020-2023. *The Eastasouth Management and Business*, *3*(03), 598–607. https://doi.org/10.58812/esmb.v3i03

Dwi Agustina, L., Fitri Ana Melati, N., Ragil Prawesti, F., Nurany, F., & Studi Administrasi Publik, P. (2023). Smart City : Upaya Pembangunan Kota Surabaya. In *Jurnal Aplikasi Administrasi* (Vol. 26, Issue 2).

Firmansyah, M. A., & Wahyudi, K. E. (2024). *Strategi Dinkominfo Kota Surabaya Dalam Meningkatkan Digital Literacy Untuk Mendukung Smart City Strategy of Surabaya City Communication and Information Department in Improving Digital Literacy to Support Smart City*. *19*(2), 244–253. https://doi.org/10.20961/sp.v19i2.82018

Hanum, A. L., Lathif, T., Suryanto, M., & Pratama, A. (2025). Analysis of Service Quality Factors of Surabaya Single Window Website Using E-Govqual and IPA Models. *Eduvest-Journal of Universal Studies*, *5*.

Hidayat, M. N. (n.d.). ENHANCING ACCOUNTABILITY AND TRANSPARENCY IN LOCAL GOVERNANCE THROUGH INTEGRATED INFORMATION SYSTEMS: A CASE STUDY OF SURABAYA CITY, INDONESIA. In *Desember* (Vol. 16, Issue 3).

Hidyantari, E., Rahmanto, A., & Kata Kunci, A. (2024). Evaluasi Kebijakan One Day Service (ODS) dalam Meningkatkan Pelayanan Perizinan di Kota Surabaya-ShareAlike 4.0 International (CC BY-SA 4.0). In *Indonesian Research Journal on Education Web Jurnal Indonesian Research Journal on Education* (Vol. 4).

Kementerian PANRB. (2023). *Kompetisi Inovasi Pelayanan Publik (KIPP) 2023*. Kementerian PANRB. https://menpan.go.id/site/berita-terkini/nominasi-finalis-top-inovasi-pelayanan-publik-2023-akan-ditetapkan-wilayah-tertinggal-diperhatikan

Mujahidin, M., & Kusuma, F. K. (2025). Redesigning Bureaucracy as a Governmental Strategy for Enhancing Public Service Effectiveness. *Society*, *13*(1), 803–817. https://doi.org/10.33019/society.v13i1.766

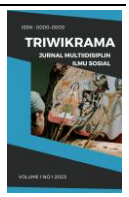
Mulya Nalien, E., & Iman, T. (2016). The Effect of Bureaucratic Reforms Implementation for Optimizing of Governance in Indonesia (Focus on the Public Service Innovation in Local Government Institutions) THE EFFECTS OF BUREAUCRATIC REFORMS IMPLEMENTATION FOR OPTIMIZING OF GOVERNANCE IN INDONESIA (FOCUS ON THE PUBLIC SERVICE INNOVATION IN LOCAL GOVERNMENT INSTITUTIONS). In *International Journal of Kybernology* (Vol. 3, Issue 2).

Mursalin, Nurasia Natsir, & Muhammad Anas. (2024). Efektivitas Reformasi Birokrasi dalam Meningkatkan Pelayanan Publik. *Student Research Journal*, *2*(4), 397–406. https://doi.org/10.55606/srjyappi.v2i4.1426

Mustika Rani, B., & Carolina Malau, G. (2025). ANALYSIS OF SMART URBAN GOVERNANCE FROM THE PERSPECTIVE OF DYNAMIC GOVERNANCE IN THE CITY OF SURABAYA Article History. *Jurnal Administrasi Negara*, *31*(2), 2025.

Nasyith Asta Kinarya, M., & Rachmatullah Putra, L. (2024). *REFORMASI PELAYANAN PUBLIK DINAS KESEHATAN KOTA SURABAYA MELALUI E-HEALTH (Studi Kasus di Rumah Sakit Umum dan Dinas Kesehatan Kota Surabaya)* (Vol. 18, Issue 7).

Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., Shamseer, L., Tetzlaff, J. M., Akl, E. A., Brennan, S. E., Chou, R., Glanville, J., Grimshaw, J. M., Hróbjartsson, A., Lalu, M. M., Li, T., Loder, E. W., Mayo-Wilson, E., McDonald, S., … Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting



systematic reviews. In *BMJ* (Vol. 372). BMJ Publishing Group. https://doi.org/10.1136/bmj.n71

Penelitian, J., Budijaya, M. I., Situmeang, M., Yppt, S., & Tasikmalaya, P. (2025). All Fields of Science J-LAS Digital Transformation in Governance: Analysis of the Effectiveness of Application-Based Public Services in the Era of Society 5.0. *AFoSJ-LAS*, *5*(2), 1–13. https://j-las.lemkomindo.org/index.php/AFoSJ-LAS/index

Penulis, N., Alfian, :, & Renanda, A. (2025). *Efektivitas Pelayanan Digital Dalam Mempermudah Birokrasi Dan Pengelolaan Data Publik Corresponding Author*. *1*(8). https://ejournal.amirulbangunbangsapublishing.com/index.php/jpnmb/index

Permenpan RB Nomor 25 Tahun 2020. (n.d.).

Priyowidodo, G., Indrayani, I. I., & Yogatama, A. (2024). Smart Government-Based Governance through Digital Transformation of Public Services: Experience of Surabaya City Government, Indonesia. *PERSPEKTIF*, *13*(4), 1176–1186. https://doi.org/10.31289/perspektif.v13i4.12001

Rahmat, B., Hartanto, B., & Hilman, A. (2024). Bureaucratic Reform in Indonesia: From “Public Administration" to “Public Management.” *Journal of Local Government Issues*, *7*(2), 144–158. https://doi.org/10.22219/logos.v7i2.33848

Riduan, A., Rachmanto, T., Brumadyadisty, G., Sufa, S. A., Arfani, M., Bina, S., & Banjarmasin, B. (n.d.). *Case Study on Public Service Responsibility Implementation in Surabaya via the Broadband Learning Centre Programme* (Vol. 5, Issue 2). https://ijble.com/index.php/journal/index

Sangaji, M. S. J., & Irianto, J. (2025). Transformasi Inovasi Pelayanan Publik menuju Pemerintahan Digital. *Jejaring Administrasi Publik*, *17*(1), 54–70. https://doi.org/10.20473/jap.v17i1.72708

Savira, E. M., Yohanitas, W. A., Syah, R. F., Ramadhan, A., Putra, I. R. A. S., Fitri, S. E., Fahrani, N. S., & Asriani. (2025). Key Success Factors for Sustainability in Regional Innovation to Improve the Quality of Public Services. *Lex Localis*, *23*(1), 1–27. https://doi.org/10.52152/23.1.1-27(2025)

Setyasih, E. T. (2023). REFORMASI BIROKRASI DAN TANTANGAN IMPLEMENTASI GOOD GOVERNANCE DI INDONESIA. In *Jurnal Ilmu Sosial* (Vol. 6, Issue 1).

Setyono, G., & Indah Puspitasari, N. (2024). *Penilaian Pelayanan Publik oleh Pemerintah Daerah (Studi Kasus Pemerintah Kota Surabaya)*. *8*(2), 581–592. https://doi.org/10.30601/humaniora.v%vi%i.5344

Sunarto, A., Mustofa, A., & Haryati, E. (2025). ORGANIZATIONAL BUREAUCRATIC REFORM IN IMPROVING THE QUALITY OF PUBLIC SERVICES AT THE SECRETARIAT OF THE SURABAYA CITY RPRA. *Journal Publicuho*, *8*(3), 1363–1378. https://doi.org/10.35817/publicuho.v8i3.815

Taufik. (n.d.). *REFORMASI BIROKRASI: BELAJAR DARI UPAYA REFORMASI SUMBER DAYA MANUSIA APARATUR DI INDONESIA 1 BUREAUCRATIC REFORM: LEARNING FROM HUMAN RESOURCES REFORM EFFORTS IN INDONESIA*.