

Bahan Ajar Mata Kuliah Pelayanan Publik

# PUBLIC TRUST

DALAM PELAYANAN ORGANISASI PUBLIK



Prof. Dr. Mohamad Thahir Haning, M.Si.  
Dr. Hasniati Hamzah, M.Si.  
Dr. Mashuri H. Tahili, M.Pd, M.Si.

unhas  
press

Bahan Ajar Mata Kuliah Pelayanan Publik

**PUBLIC TRUST**

DALAM PELAYANAN ORGANISASI PUBLIK

Hak Cipta © Mohamad Thahir Haning, Hasniati & Mashuri H. Tahili.

All rights reserved.

Hak cipta dilindungi undang-undang.

**ISBN: 978-979-530-262-9**

**Penulis:**

Prof. Dr. Mohamad Thahir Haning, M.Si.

Dr. Hasniati Hamzah, M.Si.

Dr. Mashuri H. Tahili, M.Pd., M.Si.

**Desain sampul & tata letak:**

Bagus Sabrang M.C.A

**Penerbit:**

UPT Unhas Press

**Alamat Penerbit:**

Gedung UPT Unhas Press

Kampus Unhas Tamalanrea, Jl. Perintis Kemedokteran Km. 10

e-mail: [unhaspress@gmail.com](mailto:unhaspress@gmail.com)

Makassar

Cetakan I, Oktober 2020

*Dilarang memperbanyak, mencetak dan menerbitkan sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara dan bentuk apapun tanpa seizin penulis dan penerbit.*

## KATA PENGANTAR

Puji syukur ke hadirat Allah SWT. atas limpahan rahmat dan taufiqNya sehingga buku ajar mata kuliah Pelayanan Publik dapat tersusun dengan baik. Tema utama dalam buku ini adalah menjelaskan konsep pelayanan publik dan hubungannya dengan peningkatan kepercayaan publik terhadap pemerintah dan/atau birokrasi pemerintahan

Bahan ajar ini bermanfaat sebagai bahan ajar atau suplemen buku utama yang digunakan dalam lingkungan civitas akademik Fisip Ilmu Administrasi Universitas Hasanuddin pada mata kuliah Pelayanan Publik. Buku ajar ini merupakan salah satu output penelitian dengan skema Penelitian Terapan Unggulan Perguruan Tinggi (PTUPT) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia yang dilaksanakan selama 3 tahun. Buku ajar ini mencakup delapan bab yang menguraikan tentang aspek yang sangat menentukan dalam menciptakan kepercayaan publik terhadap birokrasi pemerintahan dalam domain pelayanan. Uraian masing-masing bab dan sub bab dalam buku ini sebagai berikut:

Bab I menguraikan tentang berbagai isu-isu kontemporer menyangkut fenomena kepercayaan publik dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Bab ini terdiri dari empat sub bab yaitu: (a) Isu-isu Strategis Kontemporer Kepercayaan Publik dalam Administrasi Publik; (b) Beberapa Bukti Empiris Pentingnya Kepercayaan Publik; (c) Definisi Kepercayaan Publik; dan (d) Elemen-elemen Kunci Kepercayaan Publik.

Bab II menguraikan hubungan paradigma Ilmu Administrasi Publik dengan Kepercayaan Publik yang meliputi empat sub bab yaitu: (a) Perspektif Administrasi

Publik dan Kepercayaan Publik; (b) Pendekatan dalam Kepercayaan Publik; (c) Dimensi Kepercayaan Publik dalam Pelayanan Publik; dan (d) Kepercayaan Publik dalam Organisasi Publik.

Bab III mengangkat tema substantif dalam mata kuliah pelayanan publik yaitu menjelaskan hubungan antara pelayanan publik dengan kepercayaan publik. Bab ini terdiri atas empat sub bab yakni: (a) Memahami hakikat pelayanan publik; (b) Penyelenggaraan Pelayanan Publik yang dipercaya; (c) Dilema Pelayanan Publik; dan (d) Peran Pelayanan Publik terhadap Kepercayaan Publik.

Selanjutnya, Bab IV menjelaskan tentang upaya meningkatkan kepercayaan publik melalui pengembangan organisasi. Topik utama Bab ini adalah Kepercayaan Publik dan Pengembangan Organisasi. Bab ini meliputi empat sub bab yaitu: (a) Kepercayaan Publik dan Pengembangan Organisasi; (b) Reformasi Birokrasi dan Kepercayaan Publik; (c) Dimensi Pengembangan Organisasi, Kepercayaan Publik, Dan Pelayanan Publik; dan (4) Peran Kepercayaan Publik terhadap Kinerja Pelayanan Publik.

Bab V menguraikan tentang topik kepercayaan publik dan *Good Governance* yang menguraikan hubungan kepercayaan publik dengan *Good Governance*. Bab ini terdiri atas empat sub bab yaitu: (a) Konsep *Governance*; (b) Konsep *Good Governance*; (c) Dimensi *Good Governance* dalam Meningkatkan Kepercayaan Publik; dan (d) Trajektori Peningkatan Kepercayaan Publik melalui *Good Governance*.

Bab VI mendeskripsikan kepercayaan publik dan pelayanan yang berbasis pada *E-Government*. Bab ini meliputi empat sub bab yakni : (a) Konsep *E-Government*; (b) Dimensi *E-Government* dalam meningkatkan Kepercayaan Publik; (c) Hubungan *E-Government* dengan Kepercayaan Publik; dan (d) Model Peningkatan Kepercayaan Publik melalui *E-Government*.

Bab VI menjelaskan tentang kepercayaan publik dan inovasi organisasi publik sebagai penguatan kepercayaan publik. Bab ini terdiri atas empat sub bab yaitu: (a) Konsep Inovasi Pelayanan Publik; (b) Kapasitas Inovasi Organisasi Publik dan Kepercayaan Publik; (c) Dimensi Inovasi Pelayanan Publik dalam Kepercayaan Publik; dan (d) Hubungan Inovasi Pelayanan Publik dengan Kepercayaan Publik.

Pada bagian akhir dalam Buku Ajar ini merupakan bab penutup yang menjelaskan upaya menciptakan efektivitas dan efisiensi pelayanan publik sebagai kunci kepercayaan publik.

Akhirnya, segenap tim penyusun buku ini mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang tinggi kepada:

1. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia di Jakarta.
2. Rektor Universitas Hasanuddin Makassar di Makassar.
3. Dekan Fisip Universitas Hasanuddin Makassar di Makassar.

4. Ketua LP2M Universitas Hasanuddin Makassar di Makassar.
5. Civitas Akademika Departemen Administrasi FISIP Universitas Hasanuddin Makassar di Makassar.

Harapan penulis buku ajar ini bermanfaat untuk kita sekalian, memperkaya khazanah keilmuan, sekaligus dapat digunakan sebagai buku penunjang bahan ajar dalam perkuliahan tingkat sarjana, magister, maupun doktoral. Harapan penulis buku ini menjadi dasar paradigma baru untuk menjadikan public trust sebagai perspektif baru dalam pengembangan ilmu pengetahuan dalam lingkup Ilmu Administrasi Publik.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan hidayah dan nur cahaya keimanan dalam sanubari kita semua ....

Makassar, 29 Agustus 2020

Tim Penulis

# DAFTAR ISI

	<b>Hal</b>
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
<b>BAB I. KEPERCAYAAN PUBLIK DAN ISU-ISU KONTEMPORER</b>	<b>1</b>
Konsep dan Elemen Kunci Kepercayaan Publik	
A. Isu-isu Strategis Kontemporer Kepercayaan Publik dalam Administrasi Publik	1
B. Beberapa Bukti Empiris Pentingnya Kepercayaan Publik	5
C. Definisi Kepercayaan Publik	10
D. Elemen-elemen Kunci Kepercayaan Publik	12
E. Tugas Penghiliran Penerapan	38
F. Rangkuman	39
G. Soal Tes Formatif	39
H. Umpan Balik	40
I. Daftar Pustaka	41

<b>BAB II. ADMINISTRASI PUBLIK DAN KEPERCAYAAN PUBLIK</b>	— 47
Posisi Kepercayaan Publik dalam Paradigma Administrasi Publik	
A. Perspektif Administrasi Publik dan Kepercayaan Publik	— 49
B. Pendekatan dalam Kepercayaan Publik	— 57
C. Dimensi Kepercayaan Publik dalam Pelayanan Publik	— 65
D. Memperbaiki Kepercayaan Publik	— 68
E. Tugas Penghiliran Penerapan	— 78
F. Rangkuman	— 78
G. Soal Tes Formatif	— 80
H. Umpan Balik	— 80
I. Daftar Pustaka	— 81
<b>BAB III. HUBUNGAN PELAYANAN PUBLIK DENGAN KEPERCAYAAN PUBLIK</b>	— 87
Peran Perspektif Pelayanan Publik dalam Mengembangkan Kepercayaan Publik	
A. Hakikat Pelayanan Publik	— 87
B. Asas-asas Pelayanan Publik di Indonesia	— 91
C. Hubungan Pelayanan Publik dengan Kepercayaan Publik	— 94
D. Karakteristik Pelayanan Publik yang Terpercaya	— 97
E. Tugas Penghiliran Penerapan	— 101
F. Rangkuman	— 103
G. Soal Tes Formatif	— 104
H. Umpan Balik	— 104
I. Daftar Pustaka	— 105
<b>BAB IV. KEPERCAYAAN PUBLIK DAN PENGEMBANGAN ORGANSASI</b>	— 107
Peran Perspektif Kepercayaan Publik dan Pengembangan Organisasi	
A. Kepercayaan Publik dan Pengembangan Organisasi	— 107
B. Reformasi Birokrasi dan Kepercayaan Publik	— 112
C. Dimensi Pengembangan Organisasi, Kepercayaan Publik, Dan Pelayanan Publik	— 114
D. Peran Kepercayaan Publik terhadap Kinerja Pelayanan Publik	— 120

E. Tugas Penghiliran Penerapan	126
F. Rangkuman	127
G. Soal Tes Formatif	128
H. Umpan Balik	128
I. Daftar Pustaka	129
<b>BAB V. GOOD GOVERNANCE DAN KEPERCAYAAN PUBLIK</b>	133
Hubungan Kepercayaan Publik dengan <i>Good Governance</i>	
A. Konsep <i>Governance</i>	133
B. Konsep <i>Good Governance</i>	144
C. Dimensi <i>Good Governance</i> dalam Meningkatkan Kepercayaan Publik	149
D. Trajektori Peningkatan Kepercayaan Publik melalui <i>Good Governance</i>	160
E. Tugas Penghiliran Penerapan	176
F. Rangkuman	177
G. Soal Tes Formatif	178
H. Umpan Balik	178
I. Daftar Pustaka	179
<b>BAB VI. KEPERCAYAAN PUBLIK DAN <i>E-GOVERNMENT</i></b>	187
Hubungan Kepercayaan Publik dan <i>E-Government</i>	
A. Konsep <i>E-Government</i>	187
B. Dimensi <i>E-Government</i> dalam meningkatkan Kepercayaan Publik	194
C. Hubungan <i>E-Government</i> dengan Kepercayaan Publik	201
D. Model Peningkatan Kepercayaan Publik melalui <i>E-Government</i>	205
E. Tugas Penghiliran Penerapan	228
F. Rangkuman	229
G. Soal Tes Formatif	230
H. Umpan Balik	230
I. Daftar Pustaka	231
<b>BAB VII. KEPERCAYAAN PUBLIK DAN INOVASI BIROKRASI PEMERINTAHAN</b>	237
Konsep Penguatan Kepercayaan Publik	

A. Konsep Inovasi Pelayanan Publik	—
B. Kapasitas Inovasi Birokrasi Pemerintah dan Kepercayaan Publik	—
C. Dimensi Inovasi Pelayanan Publik dalam Kepercayaan Publik	—
D. Hubungan Inovasi Pelayanan Publik dengan Kepercayaan Publik	—
E. Tugas Penghiliran Penerapan	—
F. Rangkuman	—
G. Soal Tes Formatif	—
H. Umpan Balik	—
I. Daftar Pustaka	—

## BAB VIII. PENUTUP

Efektivitas dan Efisiensi Pelayanan Publik Kunci Kepercayaan Publik	—
A. Hubungan Modal Sosial dengan Kepercayaan Publik	—
B. Sumber-sumber Modal Sosial	—
C. Hubungan Modal Sosial dengan Kepercayaan Publik	—
D. Strategi Pengembangan Modal Sosial dan Kepercayaan Publik	—
E. Tugas Penghiliran Penerapan	—
F. Rangkuman	—
G. Soal Tes Formatif	—
H. Umpan Balik	—
I. Daftar Pustaka	—

## AUTHORS INDEX

## SUBJECTS INDEX

## RIWAYAT PENULIS

## DAFTAR TABEL

Tabel	Judul Tabel	Halaman
Tabel 1	Karakteristik New Public Management	54
Tabel 2	Trend Index Kepercayaan Publik Tahun 2012-2019	63
Tabel 3	Empat tipe ideal manajemen kinerja organisasi publik untuk membangun kepercayaan publik	123
Tabel 4	Institusi dan Intervensi dalam transformasi sosial	163
Tabel 5	Definisi kerangka kerja good governance dalam institusi pemerintah	164
Tabel 6	Ringkasan tujuan e-government, e-administration, dan e-governance	192
Tabel 7	Tipe kepercayaan publik, definisi, dan indikator kepercayaan publik terhadap e-government	197
Tabel 8	Dimensi dan faktor keberhasilan e-government	200
Tabel 9	Rangkuman hasil penelitian empiris hubungan e-government terhadap kepercayaan publik kepada organisasi pemerintah	220
Tabel 10	Dimensi Paradigma Pelayanan Publik Baru (New Public Service)	239
Tabel 11	Posisi Inovasi sektor publik berdasarkan paradigma administrasi publik	249
Tabel 12	Inovasi organisasi publik dan Paradigma Administrasi Publik	250
Tabel 13	Instrumen Pengukuran Kapasitas Inovasi Sektor Publik	259
Tabel 14	Definisi modal sosial dari para ahli berdasarkan perspektif internal dan eksternal organisasi	285

## DAFTAR GAMBAR

Gambar	Judul Gambar	Halaman
Gambar 1	Model pengembangan public trust berdasarkan perspektif integritas	24
Gambar 2	Model Pengembangan Organisasi yang terpercaya	110
Gambar 3	Model Reformasi Birokrasi dan Kepercayaan Publik	114
Gambar 4	Karakteristik kepercayaan (Perspektif individu dalam organisasi)	118
Gambar 5	Model Interaktif Governance	142
Gambar 6	Dimensi good governance dalam organisasi publik	160
Gambar 7	Trajektori Good Governance dalam meningkatkan kepercayaan publik	175
Gambar 8	Trajektori Good Governance terhadap Kepercayaan Publik	176
Gambar 9	Kerangka konsep e-Government	190
Gambar 10	Hubungan antar-dimensi inovasi pelayanan publik dengan kepercayaan publik	266
Gambar 11	Model Strategi Pengembangan Modal Sosial dan Kepercayaan Publik	289

### **Acknowledgment:**

1. Rektor Universitas Hasanuddin Makassar atas perhatian dan dukungan dalam penulisan buku ini.
2. Kepala LP2M Universitas Hasanuddin Makassar selaku penanggung jawab pelaksanaan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat yang telah memberikan dukungan dan petunjuk dalam pelaksanaan penelitian dan output PTUPT
3. Civitas Akademik Fisip Jurusan Ilmu Administrasi yang telah memberikan kesempatan kepada Tim Penulis dalam melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat.
4. Direktorat Jenderal Riset dan Pengembangan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang telah bersedia mendanai penelitian ini.
5. Semua pihak yang telah membantu sejak penelitian, pengumpulan data, analisis data, dan penyusunan serta review buku ini hingga terbit dan berada di tangan Bapak dan Ibu sekalian.

Bahan Ajar Mata Kuliah Pelayanan Publik  
**PUBLIC TRUST**  
DALAM PELAYANAN ORGANISASI PUBLIK

Esensi utama organisasi publik adalah menyelenggarakan pelayanan publik sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik "good governance". Tidak lebih dan tidak kurang. Pelayanan publik yang baik dan benar adalah elemen kunci membangun kepercayaan publik. Semakin baik pelayanan publik yang diselenggarakan organisasi publik, maka semakin tumbuh dan berkembang kepercayaan publik dari seluruh elemen masyarakat. Paradigma organisasi publik konvensional yang masih menganut prinsip dilayani, tidak efisien, tidak efektif, berbelit-belit, dan tidak demokratis tidak berlaku lagi dan sudah ketinggalan zaman. Dewasa ini, di era digitalisasi seluruh sendi-sendi organisasi publik telah tersedia teknologi dan informasi yang berbasis digitalisasi yang mendukung proses pelayanan publik. Kondisi lingkungan yang telah berubah menuju teknologi digitalisasi di era teknologi 4.0, tentu perlu diimbangi oleh sikap dan perilaku organisasi publik yang memiliki pola pikir maju dan modern dalam menciptakan kinerja pelayanan publik yang optimal.

Paradigma pelayanan publik dalam organisasi publik telah bergeser ke arah prinsip pelayanan publik yang cepat, tangkas, efisien, efektif, demokratis yang dilandasi oleh nilai-nilai etika dan norma yang berlaku. Prinsip pelayanan publik yang berintegritas, tanggung jawab, komitmen, konsisten, akuntabel, dan transparan merupakan elemen dasar atau "key driver" dalam menciptakan kepercayaan publik yang kuat. Konteks lingkungan organisasi publik terus mengalami perkembangan dan tuntutan untuk menciptakan organisasi publik yang melayani adalah suatu keniscayaan. Oleh karena itu, salah satu hal yang perlu dilakukan organisasi publik dalam pelayanan publik adalah menciptakan transformasi dan inovasi untuk "escape from the past" dengan melakukan terobosan inovasi pelayanan publik yang relevan dengan paradigma administrasi publik saat ini. Pelayanan publik yang terpercaya di era digital saat ini memerlukan aparatur birokrasi pemerintahan yang *smart*, profesional, terampil, handal, dan menjunjung tinggi etika dan norma yang berlaku. Upaya untuk menciptakan kepercayaan publik dalam organisasi publik hanya bisa terwujud dengan baik, ketika *public trust* menjadi "mahkota utama" yang perlu dijaga dan terpatri dengan baik dalam anatomi organisasi publik. Hanya dengan begitu, maka kepercayaan publik kepada pemerintah dan organisasi publik dapat terwujud lebih baik di masa yang akan datang.



Gedung UPT Unhas Press  
Kampus Unhas Tamalanrea, Jl. Perintis Kemerdekaan Km.10  
e-mail: unhaspress@gmail.com  
Makassar

ISBN 978-979-530-262-9

