

COLLABORATIVE GOVERNANCE
PENANGANAN ADUAN MASYARAKAT
BERINDIKASI KORUPSI DI PROVINSI JAWA TENGAH

DISERTASI

Untuk Memenuhi Persyaratan
Memperoleh Gelar Doktor



Oleh

DHONI WIDIANTO

14020119520025

PROGRAM STUDI DOKTOR ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG

2023

ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini saya menyatakan sesungguhnya bahwa sepanjang pengetahuan saya dalam naskah disertasi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah dibuat dan diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu perguruan tinggi dan tidak terdapat tulisan yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah disertasi ini terdapat unsur-unsur plagiat atau jiplakan, maka saya bersedia disertasi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (Doktor) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Semarang, 1 Februari 2023

Dhoni Widiyanto

MOTTO

***"Jika seseorang bepergian dengan tujuan mencari ilmu (agama),
maka Allah akan menjadikan perjalanannya
seperti perjalanan menuju surga."***

– Hadist riwayat Bukhari

Lembar Pengesahan Disertasi

DISERTASI

COLLABORATIVE GOVERNANCE PENANGANAN ADUAN MASYARAKAT BERINDIKASI KORUPSI DI PROVINSI JAWA TENGAH

Oleh :

Dhoni Widiyanto, S.Sos., M.Si
NIM. 14020119520025

Tim Promotor
Telah Disetujui Oleh:

Promotor



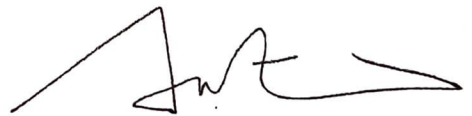
Prof. Dr. Pujiono, M.Hum

Co Promotor I



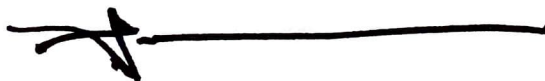
Dr. Retno Sunu Astuti, M.Si

Co Promotor II



Wijayanto, Ph.D

Mengetahui,
Dekan
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Sosial
Universitas Diponegoro



Dr. Drs. Hardi Warsono, M.T
NIP. 196408271990011001

Lembar Pengesahan Disertasi

DISERTASI

COLLABORATIVE GOVERNANCE PENANGANAN ADUAN MASYARAKAT BERINDIKASI KORUPSI DI PROVINSI JAWA TENGAH

Oleh:

Dhoni Widiyanto, S.Sos., M.Si

NIM. 14020119520025

Tim Penguji

Telah Disetujui Oleh:

Dr. Dra Augustin Rina Herawati, M.Si

Dr. Ir. Ihwan Sudrajat, MM



Karya Ilmiah ini ditujukan kepada :

***✚ Lembaga APIP yang mempunyai komitmen dalam
pencegahan korupsi***

✚ DAP UNDIP

✚ Inspektorat Provinsi Jawa Tengah

***✚ Keluarga tercinta khususnya anak-anakku, semoga disertasi
menjadi motivasi & inspirasi masa depan kalian***

ABSTRAK

Kolaborasi penanganan aduan masyarakat berindikasi korupsi di Provinsi Jawa Tengah berdasarkan Pasal 385 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, namun dalam pelaksanaan kolaborasi antara APIP dan APH tidak berjalan efektif. Tujuan penelitian untuk mengeksplorasi proses dan faktor-faktor penghambat *collaborative governance* dengan teori dimensi kolaborasi yaitu dimensi kelembagaan, dimensi nilai, dan dimensi proses. Metode penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Lokus penelitian dilakukan di Provinsi Jawa Tengah. Penentuan informan dengan teknik purposive sampling. Sumber data diperoleh dari narasumber APIP dan APH, Itjen Kemendagri, LSM dan masyarakat pelapor. Analisis data melalui tahapan reduksi data, penyajian data, dan menarik simpulan. Penelitian menemukan aspek dimensi kelembagaan diperlukan aktor lain seperti Itjen kemendagri dan LSM/masyarakat pelapor selain APIP dan APH. Aspek dimensi nilai menyimpulkan bahwa pelaksanaan kolaborasi belum menerapkan nilai kompromi, nilai komitmen, nilai saling percaya dan nilai transparansi. Ditemukan pula nilai independensi yang harus diterapkan dalam proses kolaborasi. Aspek dimensi proses menemukan bahwa proses kolaborasi seperti tidak ada dialog tatap muka dengan para *stakeholders* untuk pengambilan keputusan bersama, komitmen untuk berproses dan saling percaya belum optimal, dan kurangnya berbagi pemahaman serta tidak adanya peran kepemimpinan fasilitatif. Terdapat 10 faktor penghambat kolaborasi yang dikategorikan menjadi 2 (dua) aspek yaitu aspek Lingkungan Organisasi dan Aspek Proses Kolaboratif. Penelitian merekomendasikan usulan model kolaborasi dengan penerapan nilai-nilai kolaborasi.

Kata kunci: *Pengaduan masyarakat, korupsi, collaborative governance, komitmen*

ABSTRACT

A collaboration to handle public complaints that indicate corruption in Central Java Province is based on Article 385 of Law No. 23 of 2014. The collaboration between APIP and APH, however, did not work effectively. The aim of this study is to explore the processes and inhibiting factors of collaborative governance with the theory of collaboration dimensions, namely institutional dimension, value dimension, and process dimension. A descriptive qualitative method was used as a research method in this study. The research was conducted in Central Java Province. Determination of informants was done using purposive sampling technique. Data sources were obtained from APIP and APH, Inspectorate General of the Ministry of Home Affairs, NGOs and communities. Data analysis was carried out through the stages of data reduction, data presentation, and drawing conclusions. The results of the study found that institutional dimension aspect required other actors such as the Inspectorate General of the Ministry of Home Affairs and NGOs/communities besides APIP and APH. The value dimension aspect concludes that the implementation of collaboration had not implemented the value of compromise, the value of commitment, the value of mutual trust and the value of transparency. It was also found that the value of independence must be applied in the collaboration process. The process dimension aspect found that there was no face-to-face dialogue with stakeholders for joint decision-making; the commitment to process and mutual trust were not optimal; there was lack of shared understanding; and there was no facilitative leadership role. From this study, there were 10 factors that inhibit collaboration which could be categorized into 2 (two) aspects, namely Organizational Environment aspect and Collaborative Process Aspect. This study recommends a collaborative model proposal with the application of collaborative values.

Keywords: public complaints, corruption, collaborative governance, commitment

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT akhirnya disertasi yang berjudul “*Collaborative Governance* Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi di Provinsi Jawa Tengah” dapat diselesaikan tepat waktu. Dalam kesempatan ini saya mengucapkan terima kasih kepada :

1. Rektor UNDIP Prof. Dr. Yos Johan Utama, SH., M.Hum, Dekan FISIP Dr. Hardi Warsono, MT, Ketua Program DAP Universitas Diponegoro Dr. Retno Sunu Astuti, M.Si sekaligus Co Promotor I beserta seluruh jajaran dosen dan tenaga administrasi DAP yang telah membantu dukungan dan semangat untuk menyelesaikan disertasi ini.
2. Promotor Prof. Dr. Pujiono, M.Hum dan Co Promotor II Wijayanto, Ph.D yang telah sabar dan meluangkan waktu, tenaga, dan pemikirannya untuk meneliti, mengkoreksi, dan memberikan masukan sekaligus saran yang konstruktif kepada penulis sehingga arah penelitian sesuai yang diharapkan.
3. Penguji Internal Dr. Agustin Rina Herawati, M.Si dan Penguji Eksternal Dr. Ir. Ihwan Sudrajad, MM.
4. Pimpinan Inspektorat Jenderal Kemendagri, Inspektorat Provinsi Jawa Tengah, Direktorat Reskrimsus Kepolisian Daerah Jawa Tengah dan Asisten Pidana Khusus Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah, beserta seluruh narasumber.
5. Teman-teman Mahasiswa DAP angkatan 15 dan rekan sejawat Inspektorat Provinsi Jawa Tengah yang telah membantu dan memberikan kontribusi data, informasi, dan pemikirannya yang membantu kelancaran penulisan disertasi selama saya studi.
6. Anak-anak tercinta Trio Farras (Farras Naufal Zidan, Farras Rizky Zainadi, dan Farras Azmi Zaidani) dan ayah H. Sudianto, SH yang memberikan dukungan moril dan selalu mendoakan agar disertasi ini dapat diselesaikan tepat waktu.

Akhirnya penulis mendoakan semoga Allah SWT memberikan balasan dengan pahala kepada semua pihak yang telah membantu penyelesaian disertasi ini, semoga temuan penelitian dan rekomendasi ini bermanfaat untuk semua pemangku

kepentingan. Penulis menyadari bahwa disertasi ini masih ada kekurangannya dan membuka saran serta kritik konstruktif.

Semarang, 1 Februari 2023

Penulis,

Dhoni Widiyanto

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pernyataan Keaslian	ii
Halaman Pengesahan	iii
Halaman Motto	v
Halaman Persembahan	vi
Abstrak	
Abstract	
Kata Pengantar	
Daftar Isi	iv
Daftar Tabel	ix
Daftar Gambar	x
Daftar Bagan	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang Penelitian	1
1.2 Rumusan Masalah	23
1.3 Tujuan Penelitian	24
1.4 Manfaat Penelitian	24
BAB II REVIU LITERATUR KOMPREHENSIF	26
2.1. Penelitian Terdahulu	26
2.2. Administrasi Publik	45
2.3. Paradigma Manajemen Publik	47
2.3.1. <i>Old Public Administration (OPA)</i>	48
2.3.2. <i>New Public Management (NPM)</i>	49
2.3.3. <i>New Public Service (NPS)</i>	50
2.3.4. <i>Governance</i>	52
2.3.4.1. Definisi <i>Governance</i>	52
2.3.4.2. Karakter <i>Governance</i>	54

2.3.4.3. <i>Governance</i> Dalam Perspektif Administrasi Publik.....	62
2.4. Peran Pemangku Kepentingan dalam <i>Collaborative Governance</i>	65
2.5. Dinamika <i>Collaborative Governance</i>	69
2.5.1. Definisi <i>Collaborative Governance</i>	69
2.5.2. Model <i>Collaborative Governance</i>	72
2.5.3. Faktor-faktor Penghambat <i>Collaborative Governance</i>	89
2.6. Penanganan Korupsi di Indonesia	101
2.6.1. Definisi dan Dampak Korupsi	101
2.6.2. Peran Aparat Pengawasan Internal Pemerintah (APIP) dalam Penanganan Korupsi	108
2.6.3. Peran Aparat Penegak Hukum (APH) dalam Pemberantasan Korupsi	113
2.7. Kerangka Teori	116
2.8. Kerangka Pikir	120
BAB III METODE PENELITIAN	122
3.1. Perspektif Pendekatan Penelitian	122
3.2. Ruang Lingkup	124
3.3. Lokasi Penelitian	125
3.4. Jenis dan Sumber Data	125
3.5. Penentuan Informan	126
3.6. Teknik Pengumpulan Data	128
3.7. Teknik Analisis Data	130
3.8. Teknik Keabsahan Data	133
3.9. Tahapan Penelitian	137
BAB IV GAMBARAN UMUM PENANGANAN ADUAN MASYARAKAT BERINDIKASI KORUPSI	138
4.1. Kewenangan APIP dan APH	138

4.1.1 Inspektorat selaku APIP	138
4.1.2 Direktorat Kriminal Khusus Polda	144
4.1.3 Asisten Pidana Khusus Kejati	147
4.2 Kompetensi SDM APIP dan APH	150
4.2.1 Inspektorat selaku APIP	150
4.2.2 Direktorat Kriminal Khusus Polda	152
4.2.3 Asisten Pidana Khusus Kejati	152
4.3 SOP Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi oleh APIP dan APH	153
4.3.1 SOP Inspektorat selaku APIP	153
4.3.2 SOP Direktorat Kriminal Khusus Polda	155
4.3.3 SOP Asisten Pidana Khusus Kejati	156
4.4 Eksisting Implementasi Kolaborasi APIP dan APH.....	159
Bab V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	164
5.1 Hasil Penelitian	164
5.1.1 Peran Pemangku Kepentingan Kolaborasi Dalam Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi.....	164
5.1.2 Nilai Kolaborasi Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi	184
5.1.2.1 Kompromi.....	185
5.1.2.2 Komitmen.....	188
5.1.2.3 Saling Percaya	192
5.1.2.4 Transparansi atau Pertukaran Informasi.....	194
5.1.2.5 Independensi.....	196
5.1.3 Pelaksanaan Kolaborasi Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi antara APIP APH ...	199
5.1.3.1 Kondisi Awal.....	200

5.1.3.2 Desain Kelembagaan.....	206
5.1.3.3 Kepemimpinan Fasilitatif.....	219
5.1.3.4 Proses Kolaborasi.....	222
5.1.4 Faktor Penghambat Kolaborasi.....	231
5.1.4.1 Budaya.....	232
5.1.4.2 Institusional.....	233
5.1.4.3 Politik.....	235
5.1.4.4 Temuan lain Faktor Penghambat Kolaborasi.....	239
5.2 Pembahasan Penelitian	257
5.2.1 Peran Pemetaan Pemangku Kepentingan	257
5.2.2 Nilai-Nilai Kolaborasi	262
5.2.3 Pelaksanaan Kolaborasi Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi.....	269
5.2.4 Faktor Penghambat Kolaborasi	274
5.2.5 Model Eksisting Kolaborasi Penanganan Korupsi.....	283
5.2.8 Temuan Penelitian.....	288
5.2.8.1 Peran Pemangku Kepentingan.....	288
5.2.8.2 Nilai-nilai Kolaborasi.....	289
5.2.8.3 Implementasi Kolaborasi... ..	290
5.2.8.4 Faktor-faktor Penghambat Kolaborasi.....	291
5.2.9 Usulan Model <i>Collaborative Governance</i> Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi.....	292
5.2.9.1 Usulan Model	292
5.2.9.2 Perbandingan Model Existing dengan Usulan Model <i>Collaborative Governance</i>	296
Bab VI Penutup	
6.1 Kesimpulan	299
6.2 Implikasi Penelitian	302

6.2.1 Implikasi Teori	302
6.2.2 Implikasi Praktis.....	302
6.3 Rekomendasi	302
6.3.1 Rekomendasi untuk penelitian selanjutnya.....	303
6.3.2 Rekomendasi bagi pengambil kebijakan	303
6.4 Keterbatasan Penelitian	304
DAFTAR PUSTAKA	306
LAMPIRAN PENELITIAN	
Lampiran 1 Surat Ijin Penelitian	
Lampiran 2 Daftar Pertanyaan Wawancara	
Lampiran 3 Hasil Wawancara	
Lampiran 4 Dokumentasi Peneliti di Lapangan	
Lampiran 5 Daftar Riwayat Hidup Peneliti	

DAFTAR TABEL

Tabel 1.1. Kasus Korupsi Berdasarkan Instansi Tahun 2010 s.d. 2020.....	2
Tabel 1.2. Kasus Korupsi Berdasarkan Wilayah Tahun 2010 s.d. 2020.....	3
Tabel 1.3. Data Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi yang Diterima dan Ditangani APIP dan APH Prov. Jateng.....	13
Tabel 1.4. Kasus Penanganan Korupsi APIP dan APH yang Tidak Dilakukan Melalui Forum Pembahasan.....	14
Tabel 2.1. Penelitian Terdahulu	35
Tabel 2.2. Karakteristik Model <i>Governance</i>	56
Tabel 2.3. Existing Parameter <i>Good Governance</i>	61
Tabel 2.4. Tujuh Definisi <i>Governance</i>	63
Tabel 4.1. Data Penanganan Limpahan Kasus Indikasi Korupsi dari APH ke APIP	161
Tabel 4.2. Data Penanganan Limpahan Kasus Indikasi Korupsi dari APIP ke APH	162
Tabel 5.1. Klasifikasi Pemangku Kepentingan Kepentingan dalam Kolaborasi Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi di Provinsi Jawa Tengah	174
Tabel 5.2. Peran Pemangku Kepentingan kolaborasi penanganan aduan masyarakat berindikasi korupsi di Provinsi Jawa Tengah sesuai SOP.....	179
Tabel 5.3. Temuan Peran Pemangku Kepentingan dalam Kolaborasi.....	183

Tabel 5.4. Temuan Nilai-Nilai Kolaborasi.....	199
Tabel 5.5. Temuan Lapangan Implementasi Kolaborasi.....	229
Tabel 5.6. Temuan Faktor Penghambat Kolaborasi.....	255
Tabel 5.7. Perbandingan Model Existing dengan Usulan Model <i>Collaborative Governance</i> APIP dan APH.....	297

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1. Aplikasi Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi yang Dikelola APIP dan APH	9
Gambar 2.1. Dimensi <i>Governance</i>	59
Gambar 2.2. Proses Model <i>Collaborative Governance</i> dari Ansell dan Gash	74
Gambar 2.3. Kerangka Kerja Integratif <i>Collaborative Governance</i>	75
Gambar 2.4. Model Kolaborasi Agranoff & McGuire.....	82
Gambar 2.5. Kompromi Jangka Panjang dalam Bentuk Otonomi, Kerja Sama dan Kolaborasi	85
Gambar 2.6. Peran APIP Sesuai Standar Audit AAIPI	111
Gambar 2.7. Kerangka Teori Kolaborasi APIP dan APH	117
Gambar 2.8. Kerangka Pikir Penelitian <i>Collaborative Governance</i> Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi di Provinsi Jawa Tengah.....	121
Gambar 3.1. Model Analisis Interaktif	131
Gambar 3.2. Tahapan Penelitian	137
Gambar 5.1. Pemangku Kepentingan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi di Provinsi Jawa Tengah	165
Gambar 5.2. Identifikasi Peran Pemangku Kepentingan Utama Kolaborasi Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi di Provinsi Jawa Tengah.....	178

Gambar 5.3. Identifikasi Peran Pemangku Kepentingan Kunci Kolaborasi Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi di Provinsi Jawa Tengah.....	178
Gambar 5.4. Identifikasi Peran Pemangku Kepentingan Penunjang Kolaborasi Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi di Provinsi Jawa Tengah.....	179
Gambar 5.5. Kebijakan Kolaborasi di Tingkat Daerah Dalam Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi bersifat <i>Top Down</i> ..	208
Gambar 5.6. Desain Kelembagaan Kolaborasi APIP dan APH	208
Gambar 5.7. SOP Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi oleh APIP dan APH di Provinsi Jawa Tengah.....	214
Gambar 5.8. Identifikasi Faktor Penghambat Kolaborasi Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi di Provinsi Jawa Tengah.....	254
Gambar 5.9. Analisis Nilai-Nilai Kolaborasi APIP dan APH.....	268
Gambar 5.10. Kondisi Eksisting Implementasi Kolaborasi Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi oleh APIP dan APH di Provinsi Jawa Tengah	273
Gambar 5.11. Klasifikasi Aspek Faktor Penghambat Kolaborasi Penanganan Aduan Masyarakat Berindikasi Korupsi di Provinsi Jawa Tengah	275

Gambar 5.12. Model Eksisting Implementasi Kolaborasi APIP & APH dalam Penanganan Aduan Masyarakat.....	287
Gambar 5.13. Model Usulan Implementasi Kolaborasi APIP & APH dalam Pengaduan Masyarakat.....	295

DAFTAR BAGAN

Bagan 1.1. Flowchart SOP Forum Kolaborasi APIP & APH	10
--	----