

---

**KEDUDUKAN KOMISI PEMBERANTASAN KORUPSI (KPK) DALAM  
STRUKTUR KETATANEGARAAN INDONESIA**

**Suprinuryadin<sup>1</sup>, Wusiat<sup>2</sup>, Erham<sup>3</sup>**

<sup>1,2,3</sup>Universitas Muhammadiyah Bima

[dhe00206@gmail.com](mailto:dhe00206@gmail.com)<sup>1</sup>, [wusiat558@gmail.com](mailto:wusiat558@gmail.com)<sup>2</sup>, [erhambima@yahoo.co.id](mailto:erhambima@yahoo.co.id)<sup>3</sup>

**Abstrak**

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, khususnya sebelum dan sesudah perubahan melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. Permasalahan utama dalam penelitian ini adalah bagaimana perubahan kedudukan KPK mempengaruhi independensi kelembagaan dan efektivitas pemberantasan korupsi. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan. Bahan hukum yang digunakan meliputi peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta literatur ilmiah yang relevan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebelum perubahan UU 2019, KPK memiliki kedudukan sebagai lembaga independen yang berada di luar cabang kekuasaan klasik dengan tingkat independensi yang tinggi, baik secara struktural, fungsional, maupun administratif. Independensi tersebut berkontribusi terhadap efektivitas pemberantasan korupsi, yang ditunjukkan melalui peningkatan kinerja dan kepercayaan publik. Namun, setelah perubahan UU 2019, terjadi pergeseran kedudukan KPK menjadi bagian dari rumpun kekuasaan eksekutif. Perubahan ini diikuti dengan pembentukan Dewan Pengawas, pembatasan kewenangan operasional, serta perubahan status pegawai menjadi Aparatur Sipil Negara. Secara teoritis, perubahan tersebut menunjukkan pergeseran dari model lembaga independen menuju lembaga yang lebih terkontrol secara birokratis. Secara empiris, perubahan tersebut berimplikasi pada penurunan efektivitas pemberantasan korupsi, yang tercermin dari stagnasi penanganan perkara serta penurunan skor Indeks Persepsi Korupsi yang dirilis oleh Transparency International. Oleh karena itu, diperlukan rekonstruksi kelembagaan KPK untuk mengembalikan keseimbangan antara independensi dan akuntabilitas dalam rangka memperkuat pemberantasan korupsi di Indonesia.

**Kata Kunci:** KPK, Independensi, Ketatanegaraan, Korupsi, Politik Hukum.

**Abstract**

*This study aims to analyze the institutional position of the Komisi Pemberantasan Korupsi (Corruption Eradication Commission/KPK) within the Indonesian constitutional system, particularly before and after the amendment of Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. The main issue addressed in this research is how the change in KPK's institutional status affects its independence and the effectiveness of corruption eradication. This research employs a normative juridical method using statutory, conceptual, and comparative approaches. The legal materials consist of legislation, court decisions, and relevant academic literature. The*

*findings indicate that prior to the 2019 amendment, the KPK functioned as an independent state institution outside the traditional branches of power, enjoying a high degree of structural, functional, and administrative independence. This independence significantly contributed to the effectiveness of corruption eradication, as reflected in improved institutional performance and public trust. However, following the 2019 amendment, the KPK's position shifted into the executive branch. This transformation was accompanied by the establishment of a Supervisory Board, restrictions on operational authority, and the conversion of its employees into civil servants. Theoretically, this change reflects a shift from an independent agency model toward a more bureaucratically controlled institution. Empirically, these changes have led to a decline in the effectiveness of corruption eradication, as evidenced by stagnation in case handling and a decrease in the Corruption Perceptions Index reported by Transparency International. Therefore, institutional reconstruction is necessary to restore the balance between independence and accountability in strengthening anti-corruption efforts in Indonesia.*

**Keywords:** *KPK, Independence, Constitutional Law, Corruption, Legal Politics.*

## **I. PENDAHULUAN**

Korupsi merupakan fenomena patologis dalam penyelenggaraan negara yang tidak hanya berdampak pada kerugian keuangan negara, tetapi juga menggerus legitimasi kekuasaan dan kepercayaan publik terhadap institusi pemerintahan. Dalam perspektif hukum pidana modern, korupsi dikategorikan sebagai *extraordinary crime* yang memerlukan pendekatan penanganan yang bersifat luar biasa (*extraordinary measures*). Oleh karena itu, pemberantasan korupsi tidak cukup dilakukan melalui mekanisme penegakan hukum konvensional, melainkan memerlukan desain kelembagaan yang kuat, independen, dan efektif.

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, sebelum reformasi, penanganan tindak pidana korupsi berada dalam lingkup kewenangan Kepolisian dan Kejaksaan. Namun demikian, kedua lembaga tersebut dinilai belum mampu menunjukkan kinerja optimal dalam memberantas korupsi secara sistemik. Kondisi ini melahirkan ketidakpercayaan publik (*public distrust*) terhadap institusi penegak hukum. Sebagaimana dikemukakan oleh Mahfud MD, lemahnya penegakan hukum terhadap korupsi pada masa lalu tidak terlepas dari adanya intervensi kekuasaan politik serta belum kuatnya sistem hukum yang menjamin independensi aparat penegak hukum.<sup>1</sup>

Sebagai respons terhadap kondisi tersebut, dibentuklah Komisi Pemberantasan Korupsi melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002. KPK didesain sebagai lembaga negara

---

<sup>1</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).

independen yang memiliki kewenangan luar biasa, termasuk dalam hal penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi. Dalam kerangka ini, KPK tidak hanya berfungsi sebagai law enforcement agency, tetapi juga sebagai trigger mechanism bagi institusi penegak hukum lainnya.

Secara teoritis, keberadaan KPK mencerminkan perkembangan konsep lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan modern yang tidak lagi terbatas pada tiga cabang kekuasaan klasik sebagaimana diajarkan oleh Montesquieu. Dalam perkembangannya, muncul apa yang disebut sebagai independent state agencies yang berfungsi untuk mengisi kekosongan atau kelemahan dalam sistem checks and balances. Menurut Jimly Asshiddiqie, lembaga negara independen merupakan fenomena baru dalam ketatanegaraan yang lahir sebagai konsekuensi dari kompleksitas fungsi negara modern, sehingga tidak dapat lagi sepenuhnya dijelaskan dengan teori trias politica klasik.<sup>2</sup>

Namun demikian, kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan Indonesia menimbulkan perdebatan konseptual yang cukup mendalam. Hal ini disebabkan karena Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak secara eksplisit mengatur keberadaan KPK sebagai lembaga negara. Akibatnya, secara doktrinal muncul berbagai pandangan mengenai posisi KPK, apakah sebagai lembaga independen di luar cabang kekuasaan negara, atau sebagai bagian dari salah satu cabang kekuasaan tertentu.

Perdebatan tersebut semakin kompleks pasca putusan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 yang menyatakan bahwa KPK berada dalam ranah kekuasaan eksekutif, meskipun tetap memiliki sifat independen dalam menjalankan tugasnya. Putusan ini menimbulkan implikasi teoritis yang signifikan, khususnya terkait dengan konsep independensi lembaga negara dalam sistem presidensial.

Lebih lanjut, perubahan regulasi melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 semakin mempertegas posisi KPK sebagai bagian dari cabang kekuasaan eksekutif. Perubahan tersebut antara lain ditandai dengan pembentukan Dewan Pengawas dan perubahan status kepegawaian KPK menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN). Menurut Jimly Asshiddiqie,

---

<sup>2</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006).

perubahan ini berpotensi mengurangi derajat independensi KPK, karena adanya potensi intervensi kekuasaan dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya.<sup>3</sup>

Di sisi lain, terdapat pandangan yang menyatakan bahwa pengintegrasian KPK ke dalam cabang eksekutif justru diperlukan dalam rangka memperkuat akuntabilitas dan koordinasi antar lembaga penegak hukum. Dalam hal ini, Mahfud MD berpendapat bahwa independensi lembaga negara tidak boleh diartikan sebagai tanpa kontrol (*uncontrolled power*), karena setiap lembaga negara tetap harus berada dalam kerangka sistem ketatanegaraan yang menjamin adanya mekanisme pengawasan.<sup>4</sup>

Dengan demikian, kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan Indonesia merupakan isu yang tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga teoritis dan praktis. Kajian terhadap posisi KPK menjadi penting untuk memahami bagaimana desain kelembagaan negara dapat menjamin efektivitas pemberantasan korupsi sekaligus tetap sejalan dengan prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional.

### **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimana kedudukan KPK ditinjau dari perspektif teori pemisahan kekuasaan dan lembaga negara independen?
3. Bagaimana implikasi perubahan regulasi terhadap independensi dan efektivitas KPK?

### **Tujuan Penulisan**

Penulisan ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis kedudukan KPK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia secara normatif dan teoritis.
2. Mengkaji KPK dalam perspektif teori pemisahan kekuasaan dan lembaga negara independen.
3. Menganalisis implikasi perubahan regulasi terhadap independensi dan efektivitas KPK.

<sup>3</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014).

<sup>4</sup> Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011).

## **Manfaat Penulisan**

### **a. Manfaat Teoritis**

Memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum tata negara, khususnya terkait dengan konsep lembaga negara independen dalam sistem ketatanegaraan modern.

### **b. Manfaat Praktis**

Memberikan rekomendasi bagi pembentuk undang-undang dan pemangku kebijakan dalam merumuskan desain kelembagaan KPK yang lebih ideal dan efektif.

## **II. LANDASAN TEORI**

### **1. Teori Negara Hukum (Rechtsstaat dan Rule of Law)**

Konsep negara hukum merupakan fondasi utama dalam sistem ketatanegaraan modern yang menempatkan hukum sebagai supremasi tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Dalam tradisi Anglo-Saxon, konsep *rule of law* sebagaimana dikemukakan oleh A.V. Dicey menekankan tiga unsur utama, yaitu supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, dan perlindungan hak-hak individu melalui konstitusi.<sup>5</sup> Sementara itu, dalam tradisi Eropa Kontinental, konsep *rechtsstaat* yang dikembangkan oleh Friedrich Julius Stahl menitikberatkan pada perlindungan hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan, serta pemerintahan berdasarkan undang-undang.<sup>6</sup>

Dalam perkembangan modern, konsep negara hukum tidak lagi hanya dimaknai secara formal, tetapi juga substantif. Hans Kelsen melalui *Pure Theory of Law* menyatakan bahwa negara merupakan suatu tatanan norma hukum yang tersusun secara hierarkis dengan konstitusi sebagai norma tertinggi (*grundnorm*).<sup>7</sup> Sementara itu, Brian Z. Tamanaha menegaskan bahwa negara hukum modern harus mencakup keadilan substantif dan tidak hanya berfokus pada kepastian hukum formal.<sup>8</sup> Dalam konteks ini, pemberantasan korupsi menjadi bagian integral dari upaya mewujudkan negara hukum substantif.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> A V Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (London: Macmillan, 1959).

<sup>6</sup> Friedrich Julius Stahl, *Philosophie Des Rechts* (Heidelberg, 1878).

<sup>7</sup> Hans Kelsen, *Pure Theory of Law* (Berkeley: University of California Press, 1967).

<sup>8</sup> Lon L Fuller, *The Morality of Law* (New Haven: Yale University Press, 1969).

<sup>9</sup> Joseph Raz, 'The Rule of Law and Its Virtue', *Law Quarterly Review*, 93 (1977).

## 2. Teori Pemisahan Kekuasaan (Separation of Powers)

Teori pemisahan kekuasaan merupakan salah satu pilar utama dalam sistem ketatanegaraan modern yang bertujuan untuk mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan pada satu tangan. Teori ini dikemukakan secara sistematis oleh Montesquieu yang membagi kekuasaan negara ke dalam tiga cabang, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif.<sup>10</sup> Pemisahan ini bertujuan untuk menciptakan mekanisme saling kontrol (*checks and balances*) guna mencegah penyalahgunaan kekuasaan.<sup>11</sup>

Dalam perkembangan selanjutnya, teori ini mengalami transformasi. Bruce Ackerman memperkenalkan konsep *new separation of powers* yang mengakui keberadaan lembaga-lembaga independen di luar tiga cabang kekuasaan klasik.<sup>12</sup> Sejalan dengan itu, Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia pasca reformasi menunjukkan adanya pergeseran menuju distribusi kekuasaan yang lebih kompleks dengan melibatkan lembaga independen sebagai bagian dari mekanisme *checks and balances*.<sup>13</sup>

## 3. Teori Lembaga Negara Independen

Perkembangan negara modern menunjukkan adanya kebutuhan terhadap lembaga negara independen yang tidak sepenuhnya berada di bawah kontrol cabang kekuasaan tertentu. Menurut Jimly Asshiddiqie, lembaga negara independen merupakan lembaga yang dibentuk untuk menjalankan fungsi tertentu secara mandiri, bebas dari intervensi kekuasaan, serta memiliki legitimasi hukum yang kuat.<sup>14</sup>

Di tingkat global, Peter L. Strauss menjelaskan bahwa lembaga independen (*independent agencies*) merupakan bagian dari struktur pemerintahan, namun diberikan otonomi tertentu untuk menjaga profesionalitas dan objektivitas.<sup>15</sup> Selain itu, Mark Tushnet menegaskan bahwa dalam *new constitutional order*, lembaga independen memainkan peran penting dalam menjaga stabilitas demokrasi dan akuntabilitas pemerintahan.<sup>16</sup>

Karakteristik utama lembaga independen meliputi independensi struktural, fungsional,

<sup>10</sup> Brian Z Tamanaha, *On the Rule of Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004).

<sup>11</sup> Montesquieu, *The Spirit of Laws* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).

<sup>12</sup> James Madison, *The Federalist Papers* (New York: Signet Classic, 2003).

<sup>13</sup> Bruce Ackerman, 'The New Separation of Powers', *Harvard Law Review*, 113.3 (2000).

<sup>14</sup> Mark Tushnet, *The New Constitutional Order* (Princeton: Princeton University Press, 2003).

<sup>15</sup> Peter L Strauss, 'The Place of Agencies in Government', *Columbia Law Review*, 84 (1984).

<sup>16</sup> Ackerman.

dan administratif, serta tetap tunduk pada prinsip akuntabilitas publik.<sup>13</sup> Dalam konteks ini, pembentukan KPK dapat dipahami sebagai respon terhadap kebutuhan akan lembaga yang mampu menjalankan fungsi pemberantasan korupsi secara efektif dan bebas dari intervensi politik.<sup>17</sup>

#### **4. Teori Pemberantasan Korupsi**

Korupsi merupakan fenomena kompleks yang melibatkan aspek hukum, politik, dan ekonomi. Menurut Susan Rose-Ackerman, korupsi terjadi ketika pejabat publik menyalahgunakan kewenangan untuk kepentingan pribadi.<sup>18</sup> Dalam perspektif ekonomi politik, korupsi dipengaruhi oleh struktur insentif dan lemahnya sistem pengawasan.<sup>19</sup>

Lebih lanjut, Robert Klitgaard merumuskan bahwa korupsi merupakan hasil dari kombinasi monopoli kekuasaan, diskresi yang luas, dan lemahnya akuntabilitas.<sup>20</sup> Pendekatan ini diperkuat oleh Michael Johnston yang menyatakan bahwa di negara berkembang, korupsi cenderung bersifat sistemik sehingga memerlukan pendekatan kelembagaan yang kuat.

Dalam konteks Indonesia, Romli Atmasasmita menegaskan bahwa korupsi merupakan kejahatan luar biasa yang memerlukan penanganan luar biasa, termasuk melalui pembentukan lembaga khusus seperti KPK.<sup>21</sup> Hal ini sejalan dengan praktik global yang menunjukkan bahwa lembaga anti-korupsi independen memiliki tingkat efektivitas yang lebih tinggi dibandingkan pendekatan konvensional.<sup>22</sup>

#### **5. Teori Checks and Balances**

Konsep checks and balances merupakan pengembangan dari teori pemisahan kekuasaan yang bertujuan untuk menciptakan keseimbangan kekuasaan dalam negara. James Madison menyatakan bahwa kekuasaan harus saling mengontrol untuk mencegah penyalahgunaan.<sup>23</sup>

Dalam konteks modern, mekanisme checks and balances tidak hanya dilakukan oleh

---

<sup>17</sup> Susan Rose-Ackerman, *Corruption and Government* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

<sup>18</sup> Michael Johnston, *Syndromes of Corruption* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005).

<sup>19</sup> Robert Klitgaard, 'International Cooperation Against Corruption', *Finance & Development*, 1998.

<sup>20</sup> Daniel Kaufmann, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, 'Governance Matters VIII', *World Bank Policy Research Working Paper*, 2009.

<sup>21</sup> Bo Rothstein and Jan Teorell, 'What Is Quality of Government?', *Governance*, 21.2 (2008).

<sup>22</sup> Asshiddiqie, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*.

<sup>23</sup> Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*.

cabang kekuasaan klasik, tetapi juga melibatkan lembaga independen.<sup>24</sup> Bruce Ackerman menegaskan bahwa lembaga independen memainkan peran penting dalam menjaga keseimbangan kekuasaan dan mencegah dominasi satu cabang kekuasaan.<sup>25</sup>

Dengan demikian, KPK dapat dipahami sebagai bagian dari mekanisme checks and balances dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya dalam mengawasi dan mengontrol penyelenggaraan kekuasaan negara dalam bidang penegakan hukum.<sup>26</sup>

## **6. Kedudukan KPK dalam Perspektif Teori Ketatanegaraan**

Dalam perspektif ketatanegaraan, kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dapat dianalisis melalui pendekatan struktural, fungsional, dan normatif. Secara struktural, KPK tidak diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga dikategorikan sebagai *auxiliary state organ*.<sup>27</sup>

Secara normatif, kedudukan KPK diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang kemudian diubah melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019.<sup>28</sup> Selain itu, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017, KPK dinyatakan sebagai bagian dari cabang kekuasaan eksekutif, meskipun memiliki sifat independen dalam menjalankan tugasnya.<sup>29</sup>

Dalam perspektif teoritis, kedudukan ini menunjukkan adanya ketegangan antara prinsip independensi lembaga negara dengan kebutuhan akan akuntabilitas dalam sistem ketatanegaraan.<sup>30</sup> Oleh karena itu, analisis terhadap KPK harus dilakukan secara komprehensif dengan mempertimbangkan aspek normatif, teoritis, dan praktis.<sup>31</sup>

## **7. Kerangka Pemikiran**

Berdasarkan teori-teori yang telah diuraikan, dapat disusun kerangka pemikiran bahwa negara hukum menuntut adanya supremasi hukum dan pemberantasan korupsi yang efektif.<sup>32</sup>

<sup>24</sup> MD, *Politik Hukum Di Indonesia*.

<sup>25</sup> MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*.

<sup>26</sup> Romli Atmasasmita, *Sekitar Masalah Korupsi* (Bandung: Mandar Maju, 2004).

<sup>27</sup> Ermansjah Djaja, *Memberantas Korupsi Bersama KPK* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010).

<sup>28</sup> Komisi Pemberantasan Korupsi, *Laporan Tahunan KPK*, 2020.

<sup>29</sup> *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, 2002.

<sup>30</sup> *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU KPK*, 2019.

<sup>31</sup> 'Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017', 2017.

<sup>32</sup> Jeremy Pope, 'National Integrity Systems', *Transparency International Source Book*, 2000.

Pemisahan kekuasaan dan checks and balances menjadi mekanisme utama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan.<sup>33</sup> Dalam konteks ini, lembaga independen seperti KPK berperan sebagai instrumen untuk memperkuat sistem tersebut.<sup>34</sup>

Namun, perubahan regulasi yang mempengaruhi kedudukan KPK menimbulkan implikasi terhadap independensi dan efektivitasnya.<sup>35</sup> Oleh karena itu, penelitian ini akan menganalisis secara kritis kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan Indonesia dengan menggunakan pendekatan teoritis yang telah dijelaskan.<sup>36</sup>

### **III. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normative dengan tiga sub metode : doctrinal (analisis UUD 1945), Konseptual (filsafat Fuller-habermas) dan komparatif (India, Jerman). Sumberdata primer meliputi UUD 1945, Putusan Mahkamah Konstitusi, dan undang undang terkait. Sumber sekunder meliputi buku, jurnal, dan laporan Lembaga resmi seperti BPJS dan Economist Intelligence Unit. Teknik Analisis yang digunakan adalah deduktif rekonstruksi dan analisi kualitatif deskriptif.

Metode ini dipilih karena mampu mengkaji norma hukum secara mendalam dan sistematis.<sup>37</sup>

### **IV. HASIL DAN PEMBAHASAN**

#### **Kedudukan KPK dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia**

##### **1. Kedudukan KPK Sebelum Perubahan UU No. 19 Tahun 2019**

Sebelum perubahan melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, KPK memiliki karakteristik sebagai lembaga independen yang relatif kuat. Independensi tersebut tercermin dalam beberapa aspek:

Pertama, independensi kelembagaan, di mana KPK tidak berada di bawah kontrol langsung cabang kekuasaan tertentu.<sup>38</sup> Kedua, independensi fungsional, yaitu kewenangan

<sup>33</sup> Susan Rose-Ackerman, 'The Political Economy of Corruption', *Handbook of Public Economics*, 2002.

<sup>34</sup> Transparency International, *Corruption Perceptions Index*, 2020.

<sup>35</sup> Vito Tanzi, 'Corruption Around the World', *IMF Staff Papers*, 45.4 (1998).

<sup>36</sup> John McMillan and Pablo Zoido, 'How to Subvert Democracy', *Journal of Economic Perspectives*, 18.2 (2004).

<sup>37</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2017).

<sup>38</sup> *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.

KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tanpa intervensi pihak lain.<sup>39</sup> Ketiga, independensi administratif, termasuk dalam pengelolaan sumber daya manusia yang tidak tunduk pada sistem Aparatur Sipil Negara (ASN).<sup>40</sup>

Menurut Mahfud MD, desain awal KPK merupakan bentuk *extraordinary measure* dalam pemberantasan korupsi, yang diperlukan karena lemahnya institusi penegak hukum konvensional.<sup>41</sup> Hal ini sejalan dengan teori Robert Klitgaard yang menekankan pentingnya penguatan akuntabilitas untuk mengurangi korupsi.<sup>42</sup>

Dalam praktiknya, KPK sebelum tahun 2019 menunjukkan kinerja yang relatif efektif dalam menangani kasus korupsi besar, termasuk yang melibatkan pejabat tinggi negara.<sup>43</sup> Hal ini menunjukkan bahwa independensi kelembagaan memiliki korelasi positif dengan efektivitas pemberantasan korupsi.<sup>44</sup>

## **2. Kedudukan KPK Setelah Perubahan UU No. 19 Tahun 2019**

Perubahan signifikan terjadi setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. Salah satu perubahan mendasar adalah penegasan bahwa KPK merupakan bagian dari cabang kekuasaan eksekutif.<sup>45</sup>

Selain itu, terdapat beberapa perubahan krusial:

### **1) Pembentukan Dewan Pengawas**

Dewan Pengawas memiliki kewenangan untuk memberikan izin dalam tindakan tertentu seperti penyadapan. Hal ini berpotensi menghambat independensi operasional KPK.<sup>46</sup>

### **2) Perubahan Status Pegawai menjadi ASN**

Pegawai KPK diintegrasikan ke dalam sistem birokrasi negara, yang berpotensi mengurangi independensi administratif.<sup>47</sup>

<sup>39</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>40</sup> Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

<sup>41</sup> MD, *Politik Hukum Di Indonesia*.

<sup>42</sup> Klitgaard.

<sup>43</sup> Korupsi.

<sup>44</sup> Korupsi.

<sup>45</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU KPK.

<sup>46</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU KPK.

<sup>47</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU KPK.

### 3) Pembatasan Kewenangan Penyadapan

Penyadapan yang sebelumnya dapat dilakukan secara mandiri kini memerlukan izin, yang berpotensi menghambat efektivitas penindakan.<sup>48</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie, perubahan ini berpotensi menggeser KPK dari lembaga independen menjadi lembaga semi-eksekutif.<sup>49</sup> Sementara itu, Mahfud MD berpendapat bahwa perubahan tersebut merupakan bagian dari upaya meningkatkan akuntabilitas KPK dalam sistem ketatanegaraan.<sup>50</sup>

## 3. Analisis Perbandingan Sebelum dan Sesudah UU 2019

### a. Analisis Normatif

Perbandingan kedudukan KPK sebelum dan sesudah UU 2019 dapat dilihat dari beberapa aspek:

#### 1. Aspek Independensi

- Sebelum: independensi tinggi (struktural, fungsional, administratif)
- Sesudah: independensi berkurang akibat kontrol eksternal

#### 2. Aspek Kewenangan

- Sebelum: kewenangan luas tanpa izin eksternal
- Sesudah: kewenangan dibatasi (misalnya penyadapan)

#### 3. Aspek Kelembagaan

- Sebelum: lembaga independen
- Sesudah: bagian dari eksekutif

Dalam perspektif teori Bruce Ackerman, perubahan ini menunjukkan pergeseran dari model *independent agency* menuju model *executive agency*.<sup>51</sup> Hal ini berpotensi melemahkan fungsi checks and balances dalam sistem ketatanegaraan.<sup>52</sup>

Secara empiris, beberapa studi menunjukkan bahwa pelemahan independensi lembaga

<sup>48</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU KPK.

<sup>49</sup> Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU KPK.

<sup>50</sup> MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*.

<sup>51</sup> Ackerman.

<sup>52</sup> Ackerman.

anti-korupsi dapat berdampak pada menurunnya efektivitas pemberantasan korupsi.<sup>53</sup> Hal ini sejalan dengan temuan Transparency International yang menunjukkan bahwa kualitas kelembagaan sangat mempengaruhi tingkat korupsi suatu negara.<sup>54</sup>

## **b. Analisis Empiris**

### **1. Indeks Persepsi korupsi (CPI) dan Kinerja KPK**

Data empiris menunjukkan bahwa efektivitas pemberantasan korupsi di Indonesia dapat dianalisis melalui indikator global seperti Corruption Perceptions Index (CPI) yang dirilis oleh Transparency International.<sup>55</sup>



Gambar 1 Grafik Indeks Persepsi Korupsi (CPI) Indonesia 2015-2023

Berdasarkan grafik CPI Indonesia periode 2015–2023, terlihat bahwa skor CPI mengalami peningkatan hingga tahun 2019 (skor 40), namun kemudian mengalami penurunan signifikan pada periode setelah revisi UU KPK tahun 2019, khususnya pada tahun 2022–2023 (skor 34).<sup>56</sup> Hal ini mengindikasikan adanya penurunan persepsi terhadap kualitas pemberantasan korupsi di Indonesia.

Secara teoritis, penurunan ini dapat dikaitkan dengan melemahnya independensi lembaga

<sup>53</sup> International.

<sup>54</sup> International.

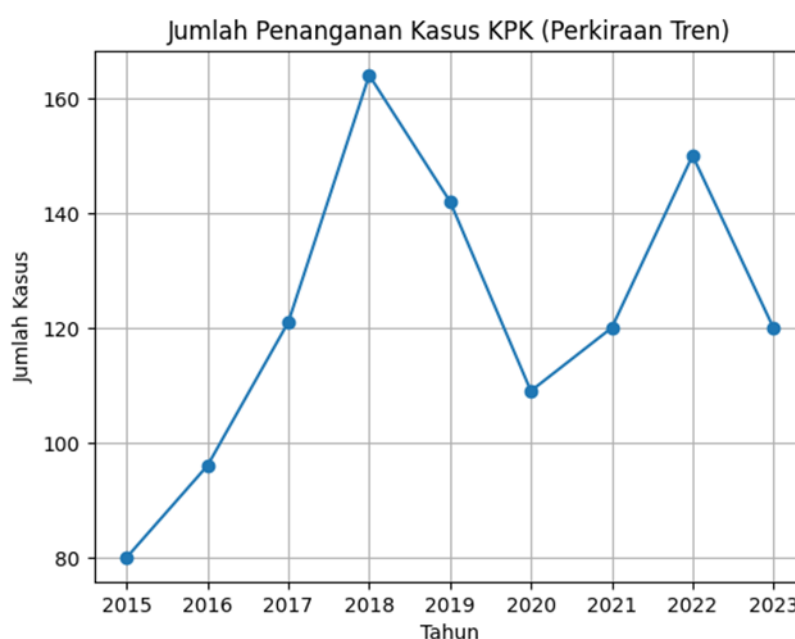
<sup>55</sup> International.

<sup>56</sup> International.

anti-korupsi. Menurut Susan Rose-Ackerman, efektivitas pemberantasan korupsi sangat bergantung pada kekuatan institusi dan independensinya.<sup>57</sup>

## 2. Tren Penanganan Kasus KPK

Selain CPI, indikator lain yang dapat digunakan adalah jumlah penanganan kasus oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.



Gambar 2 Grafik Jumlah Penanganan Kasus KPK tahun 2015-2023

Berdasarkan grafik tren kasus KPK:

- Periode sebelum 2019 menunjukkan peningkatan signifikan dalam kasus jumlah kasus
- Setelah 2019, terjadi fluktuasi dan cenderung stagnan

Hal ini menunjukkan bahwa terdapat indikasi penurunan agresivitas penindakan setelah perubahan regulasi.<sup>58</sup>

Dalam perspektif teori Robert Klitgaard, kondisi ini dapat dijelaskan sebagai akibat dari berkurangnya akuntabilitas dan meningkatnya kontrol terhadap lembaga anti-korupsi.<sup>59</sup>

<sup>57</sup> Rose-Ackerman, *Corruption and Government*.

<sup>58</sup> Korupsi.

<sup>59</sup> Klitgaard.

### **3. Sintesis Analisis Empiris dan Normatif**

Jika dikaitkan dengan analisis normatif sebelumnya, maka dapat disimpulkan:

- Penurunan CPI pasca 2019 → indikasi melemahnya efektivitas pemberantasan korupsi
- Penurunan/ stagnasi kasus KPK → indikasi berkurangnya daya tekan penegakan hukum
- Perubahan kelembagaan → faktor utama yang mempengaruhi kedua indikator tersebut

Hal ini sejalan dengan pandangan Michael Johnston yang menyatakan bahwa korupsi sistemik hanya dapat diberantas melalui institusi yang kuat dan independen.<sup>60</sup>

## **V. KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan seluruh pembahasan mengenai kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, dapat ditarik beberapa kesimpulan utama sebagai berikut:

Pertama, secara konseptual, KPK merupakan lembaga negara independen yang lahir sebagai respons terhadap kegagalan sistem penegakan hukum konvensional dalam memberantas korupsi. Keberadaan KPK mencerminkan perkembangan negara hukum modern yang membutuhkan lembaga pengawas di luar cabang kekuasaan klasik sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie.

Kedua, sebelum perubahan melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, KPK memiliki tingkat independensi yang tinggi, baik secara struktural, fungsional, maupun administratif. Independensi tersebut terbukti berkontribusi terhadap efektivitas pemberantasan korupsi, yang ditunjukkan melalui peningkatan jumlah penanganan kasus serta meningkatnya kepercayaan publik.

Ketiga, setelah perubahan UU 2019, terjadi pergeseran mendasar dalam kedudukan KPK, dari lembaga independen menjadi bagian dari rumpun eksekutif. Perubahan ini ditandai dengan pembentukan Dewan Pengawas, pembatasan kewenangan operasional, serta perubahan status pegawai menjadi ASN. Pergeseran ini menimbulkan implikasi terhadap berkurangnya independensi kelembagaan.

Keempat, secara teoritis, perubahan tersebut menunjukkan penyimpangan dari konsep

---

<sup>60</sup> Johnston.

lembaga independen dalam sistem ketatanegaraan modern. Dalam perspektif Bruce Ackerman, pergeseran dari *independent agency* menuju *executive agency* berpotensi melemahkan mekanisme checks and balances.

Kelima, secara empiris, terdapat indikasi penurunan efektivitas pemberantasan korupsi pasca revisi UU KPK, yang tercermin dari stagnasi penanganan kasus serta penurunan skor CPI yang dirilis oleh Transparency International. Hal ini memperkuat argumentasi bahwa independensi merupakan faktor kunci dalam keberhasilan lembaga anti-korupsi, sebagaimana dikemukakan oleh Susan Rose-Ackerman.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa perubahan kedudukan KPK melalui UU No. 19 Tahun 2019 cenderung mengarah pada pelemahan independensi kelembagaan, yang berimplikasi pada menurunnya efektivitas pemberantasan korupsi di Indonesia.

## **Saran**

Berdasarkan kesimpulan tersebut, penulis memberikan beberapa saran sebagai berikut:

### **1. Rekonstruksi Kedudukan KPK dalam Sistem Ketatanegaraan**

Perlu dilakukan peninjauan kembali terhadap kedudukan KPK agar tidak sepenuhnya ditempatkan dalam rumpun eksekutif. KPK sebaiknya dikembalikan sebagai lembaga independen yang berada di luar cabang kekuasaan klasik guna menjaga fungsi pengawasan yang efektif.

Langkah ini penting untuk menghindari konflik kepentingan struktural, di mana lembaga pengawas justru berada di bawah kekuasaan yang diawasi.

### **2. Revisi Terbatas terhadap UU No. 19 Tahun 2019**

Pemerintah dan legislatif perlu melakukan revisi terbatas terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, khususnya terkait:

- Kewenangan penyadapan (dikembalikan lebih fleksibel)
- Peran Dewan Pengawas (dibatasi agar tidak menghambat operasional)
- Penguatan independensi dalam pengambilan keputusan

Revisi ini harus berbasis pada *evidence-based policy*, bukan semata pertimbangan politik.

### **3. Penguatan Akuntabilitas Tanpa Mengorbankan Independensi**

Akuntabilitas KPK tetap harus diperkuat, namun melalui mekanisme yang tidak mengurangi independensi, seperti:

- Transparansi publik
- Audit kinerja independen
- Pengawasan oleh lembaga eksternal

Dalam hal ini, konsep yang dikemukakan oleh Mark Tushnet relevan, bahwa independensi dan akuntabilitas harus berjalan beriringan, bukan saling meniadakan.

### **4. Reformasi Sumber Daya Manusia KPK**

Status ASN bagi pegawai KPK perlu dievaluasi secara serius. Diperlukan model hibrid yang memungkinkan:

- Profesionalisme tinggi
- Independensi kelembagaan
- Perlindungan dari intervensi birokrasi

Hal ini penting mengingat karakter kerja KPK yang membutuhkan fleksibilitas dan integritas tinggi.

### **5. Penguatan Dukungan Politik dan Budaya Antikorupsi**

Pemberantasan korupsi tidak hanya bergantung pada desain kelembagaan, tetapi juga pada dukungan politik dan budaya hukum masyarakat.

Oleh karena itu:

- Diperlukan komitmen politik yang kuat dari pemerintah
- Peningkatan pendidikan antikorupsi
- Partisipasi aktif masyarakat

Sebagaimana dikemukakan oleh Michael Johnston, keberhasilan pemberantasan korupsi sangat dipengaruhi oleh kondisi sosial dan politik suatu negara.

### **6. Penguatan Model Kelembagaan Berbasis Best Practice Internasional**

Indonesia perlu mengadopsi praktik terbaik dari lembaga antikorupsi dunia, seperti:

- Model independensi kuat (Hong Kong)
- Model akuntabilitas tinggi (Singapura)

Namun, adaptasi harus disesuaikan dengan konteks ketatanegaraan Indonesia. Sebagai penutup, pemberantasan korupsi dalam negara hukum tidak hanya memerlukan perangkat hukum yang memadai, tetapi juga institusi yang kuat, independen, dan berintegritas. Tanpa independensi kelembagaan, upaya pemberantasan korupsi akan kehilangan efektivitasnya dan berpotensi terjebak dalam kepentingan kekuasaan.

Oleh karena itu, penguatan kembali kedudukan KPK sebagai lembaga independen merupakan keniscayaan dalam rangka mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berkeadilan di Indonesia.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Ackerman, Bruce, 'The New Separation of Powers', *Harvard Law Review*, 113 (2000)
- Asshiddiqie, Jimly, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014)
- , *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006)
- Atmasasmita, Romli, *Sekitar Masalah Korupsi* (Bandung: Mandar Maju, 2004)
- Dicey, A V, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (London: Macmillan, 1959)
- Djaja, Ermansjah, *Memberantas Korupsi Bersama KPK* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010)
- Fuller, Lon L, *The Morality of Law* (New Haven: Yale University Press, 1969)
- International, Transparency, *Corruption Perceptions Index*, 2020
- Johnston, Michael, *Syndromes of Corruption* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005)
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, 'Governance Matters VIII', *World Bank Policy Research Working Paper*, 2009
- Kelsen, Hans, *Pure Theory of Law* (Berkeley: University of California Press, 1967)
- Klitgaard, Robert, 'International Cooperation Against Corruption', *Finance & Development*, 1998
- Korupsi, Komisi Pemberantasan, *Laporan Tahunan KPK*, 2020
- Madison, James, *The Federalist Papers* (New York: Signet Classic, 2003)

- McMillan, John, and Pablo Zoido, 'How to Subvert Democracy', *Journal of Economic Perspectives*, 18 (2004)
- MD, Mahfud, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011)
- , *Politik Hukum Di Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010)
- Montesquieu, *The Spirit of Laws* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989)
- Pope, Jeremy, 'National Integrity Systems', *Transparency International Source Book*, 2000
- 'Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017', 2017
- Raz, Joseph, 'The Rule of Law and Its Virtue', *Law Quarterly Review*, 93 (1977)
- Rose-Ackerman, Susan, *Corruption and Government* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999)
- , 'The Political Economy of Corruption', *Handbook of Public Economics*, 2002
- Rothstein, Bo, and Jan Teorell, 'What Is Quality of Government?', *Governance*, 21 (2008)
- Stahl, Friedrich Julius, *Philosophie Des Rechts* (Heidelberg, 1878)
- Strauss, Peter L, 'The Place of Agencies in Government', *Columbia Law Review*, 84 (1984)
- Tamanaha, Brian Z, *On the Rule of Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004)
- Tanzi, Vito, 'Corruption Around the World', *IMF Staff Papers*, 45 (1998)
- Tushnet, Mark, *The New Constitutional Order* (Princeton: Princeton University Press, 2003)
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Pemerintah Indonesia, 1945)
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas UU KPK*, 2019
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*, 2002.