

## Tiga tahun reformasi kelembagaan komisi pemberantasan korupsi: Sebuah analisis narasi kebijakan

Darmawan Sigit Pranoto <sup>a\*</sup>, Teguh Kurniawan <sup>b</sup>

Universitas Indonesia. Jl. Prof. Dr. Sumitro Djojohadikusumo, UI Depok, Jawa Barat, 16424, Indonesia

<sup>a</sup> [darmawan.sigit11@ui.ac.id](mailto:darmawan.sigit11@ui.ac.id); <sup>b</sup> [teguh.kurniawan@ui.ac.id](mailto:teguh.kurniawan@ui.ac.id);

\* Corresponding Author

**Abstrak:** Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) mengalami transisi kelembagaan yang dramatis sejak diberlakukannya Perubahan Kedua UU KIP pada tahun 2019, yang diikuti dengan serangkaian kebijakan berikutnya. Narasi kebijakan yang disampaikan oleh pemerintah dan DPR sebagai aktor pembuat kebijakan adalah bahwa kebijakan tersebut dilakukan untuk memperkuat kinerja KPK. Sementara itu, muncul narasi tandingan yang mengatakan sebaliknya. Wacana ini berlangsung intensif sejak tahun 2019 hingga 2022, dilihat dari banyaknya pemberitaan media. Akibat perdebatan narasi tersebut, berdasarkan beberapa survei, KPK mengalami penurunan tingkat kepercayaan yang signifikan dari publik. Dengan menggunakan Analisis Kebijakan Naratif, penelitian ini mengajukan pertanyaan: bagaimana pemerintah membangun narasi kebijakan reformasi kelembagaan KPK? Penelitian ini menemukan bahwa narasi kebijakan pemerintah dibangun di atas sistem kepercayaan yang jauh, namun tidak disertai dengan insentif positif yang memadai, sehingga menimbulkan polemik yang berkepanjangan. Dalam penelitian ini, disarankan agar pemerintah melakukan kajian evaluasi yang komprehensif terhadap kebijakan ini, membuka ruang dialog terbuka dengan melibatkan aktor-aktor kontra narasi, dan melakukan advokasi kebijakan yang lebih baik.

**Kata Kunci:** Analisa Naratif Kebijakan; Antikorupsi; Kebijakan Antikorupsi; Komisi Pemberantasan Korupsi; Korupsi; Reformasi Kelembagaan KPK

**How to Cite:** Pranoto, D., & Kurniawan, T. (2022). Three years of the corruption eradication commission's institutional reform: A narrative policy analysis. *Integritas : Jurnal Antikorupsi*, 8(2), 151-164. <https://doi.org/10.32697/integritas.v8i2.943>



### Pendahuluan

Sejak disahkannya amandemen kedua UU KPK melalui (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, 2019) (selanjutnya: UU No. 19/2019), KPK mengalami perubahan kelembagaan yang drastis. Beberapa pokok perubahan dalam UU 19/2019 di antaranya: (1) kedudukan KPK dalam rumpun kekuasaan eksekutif; (2) status pegawai KPK sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN); (3) pembentukan Dewan Pengawas (Dewas) KPK; (4) penguatan fungsi pencegahan; (5) perubahan ketentuan penyidik dan penyelidik; serta (5) pengaturan kembali fungsi penegakan hukum. Kelima perubahan mendasar ini memengaruhi karakteristik kelembagaan KPK, sehingga berdampak langsung terhadap kinerja KPK sebagai institusi publik. Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh Gemperle (2018) bahwa karakteristik kelembagaan menjadi salah satu faktor yang berpengaruh penting terhadap efektivitas sebuah lembaga antikorupsi.

Sebagai tindak lanjut dari UU No. 19/2019 tersebut, KPK menjalankan serangkaian kebijakan reformasi kelembagaan yang bersifat transisi secara internal. Diawali dengan diundangkannya Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2020 yang mengatur mengenai pengalihan status pegawai KPK menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN), dilanjutkan dengan perubahan organisasi dan tata kerja, proses seleksi pegawai KPK menjadi ASN, peluncuran strategi trisula melalui dokumen Peta Jalan Pemberantasan Korupsi 2022-2045, proses *inpassing* Jabatan Fungsional pegawai, dan seterusnya. Hingga artikel ini dibuat, proses reformasi kelembagaan di internal KPK tersebut masih terus berlangsung.

Di tengah berjalannya reformasi internal kelembagaan tersebut, dan bertepatan dengan tahun ketiga pascarevisi kedua UU KPK, tingkat kepercayaan publik terhadap KPK didapati rendah

dalam beberapa survei. Pada tahun 2022 ini, tingkat kepercayaan publik terhadap KPK hanya sebesar 46,4%, merosot dari angka 84,8% di tahun 2018 (Indikator Politik, 2022). Pamor KPK juga berada di titik paling bawah dalam lima tahun terakhir (Kompas, 2022). KPK juga menjadi lembaga penegak hukum dengan tingkat kepercayaan paling rendah, di bawah Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan (Lembaga Survei Indonesia, 2022). Sebagai perbandingan, di tahun 2008, KPK merupakan lembaga penegak hukum yang paling dipercaya masyarakat (Jakarta Post, 2008).

Dari tahun 2019 hingga 2022, kebijakan reformasi kelembagaan KPK menimbulkan debat yang intensif di masyarakat. Debat terjadi antara pemerintah (termasuk DPR di dalamnya) selaku pembuat narasi utama kebijakan dengan kelompok masyarakat yang menentang kebijakan tersebut sebagai penutur kontranaras. Perdebatan ini terjadi di sekitar periode pembahasan RUU KPK amandemen kedua di tahun 2019, dan juga terjadi di sekitar periode implementasi tindak lanjut UU No. 19/2019 tersebut pada tahun-tahun sesudahnya. Dengan menggunakan instrumen pemantauan media *Digivla*, penulis melihat sejumlah 3.397 artikel berita cetak dan 27.355 berita daring yang menampilkan diskusi tersebut sepanjang periode 1 September 2019 hingga 31 Agustus 2022. Diskursus tersebut masih menjadi topik yang cukup ramai diperbincangkan di tahun 2022, tergambar dari 64 artikel berita cetak dan 642 artikel berita daring.

Van Eeten (2006) menjelaskan bahwa setiap narasi kebijakan yang disampaikan oleh pemerintah khususnya yang menyangkut isu penting di mata publik, secara wajar akan mendatangkan kontranarasi sebagai bentuk reaksinya. Diskursus antara narasi dengan kontranarasi ini yang kemudian akan memengaruhi persepsi publik. Baik narasi utama kebijakan maupun kontranarasi, meskipun terjadi pada level meso, akan memengaruhi persepsi dan preferensi individu pada level mikro (Shanahan et al., 2018). Narasi pemerintah dianggap berhasil apabila mampu mendapatkan dukungan publik yang lebih banyak dibanding kontranarasinya. Turunnya tingkat kepercayaan publik terhadap KPK dalam berbagai survei di tahun 2022, menjadi indikasi adanya problem faktual lemahnya narasi kebijakan pemerintah mengenai reformasi kelembagaan KPK, mengingat persepsi publik lebih berat dipengaruhi oleh kontranarasi yang timbul.

Beberapa penelitian terdahulu menggambarkan upaya untuk mengubah KPK yang terjadi dalam satu dekade terakhir. Selain rekomendasi riset formulasi baru untuk mengoptimalkan kinerja penindakan sebagaimana penelitian Ramadhana (2019) dan Taryanto & Prasajo (2022), hampir semua tuntutan perubahan lainnya, meski dinarasikan untuk peningkatan kinerja KPK, memiliki risiko kelembagaan yang serius bagi KPK itu sendiri, sebagaimana temuan dalam riset Fariz (2019), Suyatmiko & Nicola (2019), Susanto (2018), Umam (2019), Muttaqin & Susanto (2018), dan Widoyoko (2018). Upaya penggunaan hak angket oleh DPR terhadap KPK pada tahun 2017 misalnya, meski tidak menyangkut ke urusan teknis penegakan hukum, namun berhasil membuktikan kepada publik bahwa definisi independensi KPK tidaklah mutlak, melainkan relatif di hadapan DPR (Susanto, 2018). Upaya inisiasi revisi UU KPK oleh DPR juga menjadi bentuk tuntutan perubahan yang menghadirkan risiko kelembagaan yang signifikan bagi KPK (Muttaqin & Susanto, 2018).

Pemberantasan korupsi merupakan salah satu amanat Reformasi 1998, dan keberhasilannya menjadi indikator kematangan demokrasi di Indonesia. Dengan rendahnya dukungan publik, kebijakan reformasi kelembagaan KPK sedang berada dalam pertarungan yang besar. Di tengah konstelasi tersebut, studi ini memiliki urgensi yang penting dengan mengangkat pertanyaan: bagaimana pemerintah mengonstruksi narasi kebijakan reformasi kelembagaan KPK? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, penelitian ini dilakukan dengan dua tujuan, yaitu: (1) melakukan analisis naratif terhadap kebijakan reformasi kelembagaan KPK selama tahun 2019 hingga 2022; dan (2) memberikan rekomendasi terhadap konstruksi narasi kebijakan tersebut ke depan.

## Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan post-positivisme. Pendekatan post-positivisme menjadikan teori sebagai instrumen penelitian, alih-alih peneliti sebagai instrumen sebagaimana pendekatan kualitatif. Alasan peneliti menggunakan pendekatan ini adalah untuk menghindari risiko bias kognitif peneliti sebagaimana pendekatan kualitatif, sekaligus untuk mendalami permasalahan tanpa menghendaki obyektivitas tunggal sebagaimana pendekatan kuantitatif.

Studi ini memakai salah satu bentuk analisis diskursus interpretatif, yaitu *Narrative Policy Analysis* atau analisis narasi kebijakan sebagai metode penelitiannya. Analisis diskursus interpretatif merupakan pendekatan yang efektif untuk memahami teka-teki dalam dilema kebijakan publik yang tampak tidak terpecahkan (Wash, 2020). Bentuk utama dari analisis diskursus interpretatif ini adalah *Narrative Policy Analysis* dan *Critical Discourse Analysis*. Dalam *Narrative Policy Analysis*, aspek-aspek dalam narasi seperti bahasa, objek fisik, dan perbuatan diasumsikan ada di dalam relasi dua arah dengan nilai, ide, dan *beliefs*. Interpretasi dalam analisis dilakukan terhadap relasi antara narasi dengan kisah yang diceritakannya (Genette, 1980). Apabila *Narrative Policy Analysis* hanya menganalisis makna dalam dua dimensi saja, *Critical Discourse Analysis* melakukannya dalam tiga dimensi: teks, wacana, dan konteks sosial (Wash, 2020). Dalam *Critical Discourse Analysis*, wacana diintegrasikan dengan analisis konteks sosial yang melingkupinya (Fairclough, 2013), sehingga tidak hanya mengungkap makna wacana di permukaan saja, tetapi juga melakukan kritisi terhadapnya. Penelitian ini tidak sampai melakukan kritisi terhadap diskursus antar narasi di di seputar kebijakan reformasi kelembagaan KPK, sehingga menggunakan *Narrative Policy Analysis* sebagai metode analisisnya.

Lahir di era post-positivisme, *Narrative Policy Analysis* merupakan salah satu bentuk dari metode penelitian kualitatif yang digunakan untuk menginterpretasikan narasi kebijakan yang dilakukan oleh para aktor dan komunitas kebijakan (van Eeten, 2006). Langkah-langkah dalam melakukan analisis naratif kebijakan berupa: (1) identifikasi isu kebijakan; (2) pengumpulan data; (3) bagaimana analisis data yang dilakukan; dan (4) pemetaan narasi ke dalam komponen narasi (Gray & Jones, 2016). Untuk mendapatkan perbaikan kebijakan ke depan, analisis naratif kebijakan diakhiri dengan analisis metanarasi yang merupakan komparasi antara narasi utama dengan kontranarasi (van Eeten, 2006). Dengan metanarasi, disparitas naratif diharapkan dapat dikurangi dan kebijakan dapat diperbaiki.

Level analisis dalam penelitian ini adalah level meso yaitu di tingkat aktor utama kebijakan dan kelompok yang berinteraksi dengannya. Di tingkat meso, analisis naratif kebijakan berfokus pada bagaimana aktor mengonstruksi dan mengomunikasikan narasi kebijakan untuk memengaruhi proses kebijakan (Shanahan et al., 2018). Karena analisis level meso menekankan pada narasi dari aktor kebijakan, dan mayoritas debat kebijakan oleh para aktor tersebut terjadi di ruang publik, media massa menjadi cerminan yang representatif akan adanya diskusi tersebut. Oleh karena itu, data utama dalam penelitian ini bersumber dari artikel berita media massa. Penjaringan artikel dilakukan dengan menggunakan Digivla, sebuah instrumen pemantauan media. Digivla mampu mengumpulkan lebih dari 1.200 media yang mencakup media massa cetak, portal berita *online*, dan stasiun televisi (Digivla Indonesia, 2020). Artikel berita yang dikumpulkan untuk penelitian ini berupa artikel media massa cetak dan elektronik dalam kurun waktu 1 September 2019 hingga 31 Agustus 2022. Data utama yang dilakukan analisis terhadapnya berupa media massa cetak, dan media massa elektronik sebagai tambahan.

Artikel ini menggunakan studi dokumentasi sebagai teknik pengumpulan data, serta metode ilustratif sebagai teknik analisisnya. Studi dokumentasi dilakukan utamanya terhadap artikel berita cetak, dan artikel berita elektronik yang digunakan secara selektif sebagai tambahan. Media massa cetak yang dianalisis kontennya terbatas hanya pada Kompas, Koran Tempo, dan The Jakarta Post. Ketiga surat kabar tersebut dipilih karena merupakan peringkat tiga besar surat kabar terbaik di Indonesia berdasarkan data 2019 Top Newspaper in Indonesia (4 International Media and Newspaper, 2020). Sementara itu, teknik analisis data dalam studi ini dilakukan dengan menggunakan metode ilustratif yang merupakan salah satu bentuk metode analisis data kualitatif yang mengambil konsep teoretis dan memperlakukannya sebagai “kotak kosong” untuk kemudian diisi dengan data empiris berikut deskripsinya (Neuman, 2014). Metode ilustratif yang digunakan berupa klarifikasi kasus (*case clarification*) dan pencocokan pola (*pattern matching*) secara dinamis. Klarifikasi kasus merupakan metode untuk membuat sebuah kasus menjadi lebih mudah dipahami dengan jalan menerapkan teori ke dalamnya. Sementara itu, metode pencocokan pola digunakan untuk mencocokkan kasus dengan pola atau konsep yang berasal dari teori atau penelitian lain.

Fakta bahwa media massa mampu memengaruhi ruang sosial melalui kekuatan teksnya (Lefebvre, 1991), baik sebagai salah satu kekuatan demokrasi ataupun karena ideologinya,

menjadi pertimbangan sebagai keterbatasan dalam penelitian ini. Kemampuan media massa tersebut berada di luar interpretasi dalam penelitian ini.

### Hasil dan Pembahasan

Kebijakan dasar reformasi kelembagaan KPK tertuang dalam UU No. 19/2019 sebagai amandemen kedua UU Nomor 30/2002 tentang KPK. Melalui undang-undang amandemen ini, KPK mengalami perubahan karakteristik kelembagaan secara substansial (lihat Tabel 1). Untuk mewujudkan amanat perubahan dalam undang-undang tersebut, KPK bersama pemerintah melaksanakan serangkaian kebijakan lanjutan berupa reformasi kelembagaan di internal KPK. Narasi atas kebijakan tersebut dikonstruksi oleh pemerintah (termasuk DPR di dalamnya) sejak tahun 2019 menjelang pembahasan amandemen kedua UU KPK. Kelompok masyarakat yang tidak setuju terhadap kebijakan tersebut, memunculkan kontranarasi secara simultan. Perdebatan antar narasi tersebut terus bergulir pada periode setelah pengesahan UU No. 19/2019 hingga tahun 2022 saat penelitian ini dilakukan. Sebagai kebijakan dasar, revisi UU KPK masih menjadi narasi pokok yang diperdebatkan oleh kelompok masyarakat, mengingat reformasi kelembagaan internal KPK yang bergulir saat ini merupakan kebijakan lanjutan dari revisi UU KPK tersebut.

**Tabel 1.** Komponen Norma Perubahan Pokok UU KPK

Komponen	UU 30/2002 & UU 10/2015	UU 19/2019
Status kelembagaan KPK dalam hukum tata negara Indonesia	Lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun	Lembaga negara dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun
Status pegawai KPK	Pegawai Komisi	Pegawai ASN
Pembentukan Dewan Pengawas	-	Dibentuk Dewan Pengawas (Pasal 21)
Penguatan fungsi pencegahan	-	Penjelasan, “Pembaruan hukum juga dilakukan dengan menata kelembagaan Komisi Pemberantasan Korupsi dan penguatan tindakan pencegahan sehingga timbul kesadaran kepada penyelenggara negara dan masyarakat untuk tidak melakukan tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan”
Ketentuan Penyidik dan Penyelidik	Penyelidik dan Penyidik KPK diangkat dan diberhentikan oleh KPK	Penyelidik dan Penyidik KPK berasal dari kepolisian, kejaksaan, instansi pemerintah lainnya, dan internal KPK dengan diangkat dan diberhentikan oleh Pimpinan KPK
Pengaturan kembali fungsi penegakan hukum	Tidak berwenang menghentikan penyidikan dan penuntutan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pengaturan fungsi eksekusi (melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan)</li> <li>2. Pengurangan 9 wewenang dalam kegiatan penyelidikan dan penuntutan</li> <li>3. Ketentuan untuk melakukan koordinasi dalam kegiatan penuntutan</li> <li>4. Ketentuan ulang mengenai mekanisme penyadapan</li> <li>5. Dapat menghentikan penyidikan dan penuntutan</li> </ol>

Diskusi antar narasi atas kebijakan reformasi kelembagaan KPK tercermin dalam pemberitaan di media massa. Dalam penelitian ini dilakukan penghitungan artikel berita yang memuat diskusi antar narasi dengan menggunakan instrumen pemantauan media Digivla. Konfigurasi pencarian yang dilakukan dengan menggunakan kata kunci “Revisi UU KPK” pada fitur pencarian teks pada konten (bukan hanya judul) dalam periode 1 September 2019 hingga 31 Agustus 2022. Kata kunci “Revisi UU KPK” digunakan karena selain merupakan kebijakan dasar narasi, juga menjadi

kosakata netral yang lazim digunakan baik dalam narasi utama maupun kontranarasi. Fitur pencarian dipilih opsi pencarian konten (alih-alih opsi pencarian kata kunci pada judul) untuk menjaring artikel berita yang memuat substansi diskusi antar narasi tersebut, meskipun tidak memuat judul yang mengandung teks kata kunci. Periode pencarian dibatasi sejak 1 September 2019 saat isu pembahasan RUU KPK amandemen kedua di DPR mulai hangat diperbincangkan, hingga 31 Agustus 2022. Kategori media massa yang dijaring adalah berupa (1) media massa nasional dan daerah yang terbit secara tercetak, serta (2) media massa nasional dan daerah yang terbit secara *online* yang meliputi hingga lebih dari seratus situs berita yang terverifikasi. Untuk masing-masing kategori media massa, pencarian dilakukan secara terpisah.

**Tabel 2.** Konfigurasi Pencarian Data menggunakan Digivla

Kata kunci	Revisi UU KPK
Area pencarian	Konten artikel
Periode pencarian	1 September 2019 s.d. 31 Agustus 2022
Media massa pencarian	1. Media massa cetak 2. Media massa <i>online</i>

Tercatat sejumlah 3.397 artikel berita dalam media massa cetak dan 27.355 artikel berita *online* yang memuat diskusi narasi tersebut dalam kurun waktu 2019 hingga 2022. Diskusi terbanyak tercatat di tahun 2019, meski terjadi hanya dalam empat bulan (September hingga Desember), sejumlah 2.664 artikel cetak dan 19.062 artikel *online*. Jumlah diskusi terbanyak kedua terjadi pada tahun 2020 untuk media massa cetak dan tahun 2021 untuk media massa *online*. Data dua tahun pertama tersebut menggambarkan diskusi naratif dengan intensitas yang relatif sama kencang. Pada tahun 2022 hingga akhir Agustus, tercatat 64 artikel berita cetak dan 642 artikel *online* yang memuat diskusi naratif ini. Meskipun mulai menurun, angka ini menunjukkan bahwa isu reformasi kelembagaan KPK masih relevan di masyarakat pada tahun ini. Penurunan angka tersebut, dapat dihubungkan dengan intensitas narasi kebijakan yang mulai menuju antiklimaks. Di satu sisi, reformasi lanjutan di internal KPK terus bergulir sesuai dengan amanat UU Nomor 19/2019, dan di sisi lainnya, setiap kontranarasi yang muncul dari tahun 2019 dapat dikatakan tidak berhasil memengaruhi proses implementasi kebijakan tersebut. Yang menarik, dalam dua bulan terakhir diskusi mengenai topik ini kembali menghangat dengan 16 artikel berita cetak dan 110 artikel *online*, setelah intensitas tertinggi sebelumnya terjadi pada bulan April dengan 19 artikel cetak dan 127 artikel *online*.

**Tabel 3.** Jumlah Artikel Berita yang Memuat Narasi Kebijakan Reformasi Kelembagaan KPK

Kategori Media	Periode			
	Sep-Des 2019*	Jan-Des 2020	Jan-Des 2021	Jan-Agu 2022**
Media Cetak	3.397	384	285	64
Media <i>Online</i>	27.355	3568	4.083	642

\*September 2019 adalah bulan awal RUU KPK amandemen kedua setuju untuk dibahas

\*\*Agustus 2022 merupakan bulan terakhir sebelum artikel ini dituliskan

Sumber: diolah dari Digivla

### Identifikasi Narasi

Proses analisis narasi kebijakan dilakukan melalui: (1) melakukan identifikasi mana narasi kebijakan, non-narasi, atau kontranarasi; (2) menyusunnya ke dalam sebuah bentuk yang lebih sistematis, dapat berupa plot atau komponen lainnya; dan (3) melakukan analisis metanarasi untuk mendapatkan solusi dari konflik naratif yang ada (Roe, 1994). Pemetaan diperlukan karena menjadi manifestasi narasi kebijakan yang selain membedakan antara narasi dan selainnya, juga digunakan untuk mengukur level persuasivitas narasi dalam memengaruhi populasi (Shanahan et al., 2018).

Untuk memudahkan, identifikasi dituangkan ke dalam sebuah resume kronologis narasi kebijakan yang merangkum perjalanan cerita secara keseluruhan. Darinya tergambar plot dari narasi yang ada. Sumber utama identifikasi narasi dalam penelitian ini adalah artikel-artikel berita yang terjaring melalui Digivla berdasarkan konfigurasi pencarian sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Untuk menyusun resume narasi, dilakukan pengurangan jumlah artikel yang terjaring untuk

dilakukan studi dokumentasi. Kualifikasi seleksi untuk artikel yang akan dilakukan studi dokumentasi adalah yang artikel yang: (1) berasal dari media massa nasional *mainstream* dengan yang dipilih adalah Kompas, Tempo, dan The Jakarta Post; serta (2) berupa media cetak. Studi media cetak ini dilakukan terhadap resume yang telah disediakan oleh Digivla secara daring di dalam aplikasinya. Untuk melengkapi, studi dokumentasi juga dilakukan terhadap artikel berita daring secara terbatas dengan pemilihan secara random, serta terhadap dokumen lain yang valid dan relevan. Dari studi dokumentasi yang dilakukan, disusun resume narasi secara kronologis sebagaimana tertuang dalam Tabel 4. Di dalam resume tersebut, sekaligus di dalamnya dilakukan identifikasi mana narasi yang disampaikan oleh pemerintah, mana kontranarasi yang muncul.

**Tabel 4.** Resume Narasi Kronologis Kebijakan Reformasi Kelembagaan KPK

No.	Peristiwa	Kategori
1.	DPR pada tanggal 5 September 2019 melakukan Rapat Paripurna untuk menyetujui pembahasan RUU KPK amandemen kedua sebagai inisiatif DPR. Semua fraksi telah setuju, pemerintah juga telah setuju.	Narasi
2.	Sore hari setelah Rapat Paripurna tersebut, KPK menggelar konferensi pers menolak revisi UU KPK dan meminta dukungan Presiden melalui surat dengan alasan rencana revisi tersebut akan melemahkan fungsi KPK sebagai lembaga independen.	Kontranarasi
3.	TII menggelar konferensi pers pada 6 September 2019 menolak revisi UU KPK dengan menyoroti permasalahan independensi KPK yang akan terganggu melalui revisi tersebut.	Kontranarasi
4.	Tanggal 9 September 2019, Menkumham menerima draf RUU KPK amandemen kedua. Menkumham akan mempelajari drafnya terlebih dahulu, sesuai arahan Presiden.	Narasi
5.	Sejumlah akademisi dari 27 universitas menyatakan penolakan atas revisi UU KPK.	Kontranarasi
6.	Tanggal 11 September 2019, Presiden menerima Daftar Inventarisasi Masalah RUU KPK amandemen kedua dan menyatakan akan melibatkan para pakar untuk mengkaji. Malam harinya, Mensesneg menyatakan Surat Presiden sudah disampaikan ke DPR.	Narasi
7.	Keesokan harinya, Badan Legislasi DPR melakukan pembahasan draf RUU tersebut, Menkumham hadir dalam pembahasan.	Narasi
8.	Presiden mengadakan jumpa pers pada 13 September 2019 yang menyatakan komitmennya untuk tidak berkompromi dalam pemberantasan korupsi. Presiden menolak sebagian usulan perubahan yang dianggap akan melemahkan KPK.	Narasi
9.	KPK menyatakan tidak dilibatkan dalam proses revisi ini. Ketua KPK menyatakan tidak pernah mengetahui draf RUU KPK amandemen kedua.	Kontranarasi
10.	Pimpinan KPK mengembalikan mandat kepada Presiden, berharap diajak berdiskusi oleh Presiden perihal revisi ini.	Kontranarasi
11.	Presiden menolak pengembalian mandat Pimpinan KPK dengan menegaskan ketentuan pengembalian mandat seperti ini tidak pernah diatur.	Narasi
12.	17 September 2019, UU KPK amandemen kedua disahkan.	Narasi
13.	Gelombang penolakan atas UU KPK amandemen kedua semakin meningkat dalam skala yang lebih besar.	Kontranarasi
14.	PP Nomor 41 Tahun 2020 tentang Pengalihan Pegawai KPK menjadi ASN berikut Perkom Nomor 7 Tahun 2020 tentang Ortaka KPK diundangkan.	Narasi
15.	Proses pengalihan status Pegawai KPK menjadi ASN dilakukan sepanjang tahun 2021, melalui mekanisme Tes Wawasan Kebangsaan (TWK).	Narasi
16.	Sebagian masyarakat menyayangkan sejumlah pegawai KPK yang tidak lulus TWK dengan mempersepsikannya sebagai penyingkiran.	Kontranarasi
17.	Pegawai KPK yang memenuhi syarat dilantik sebagai ASN.	Narasi
18.	KPK menyusun strategi trisula yang tertuang dalam dokumen Peta Jalan Pemberantasan Korupsi 2022-2045 sebagai pesan perubahan pascarevisi kedua UU KPK.	Narasi
19.	Tingkat kepercayaan publik terhadap KPK menurun dalam beberapa survei di tahun 2022.	Kontranarasi
20.	Proses reformasi kelembagaan KPK terus dilanjutkan.	Narasi

## Analisis Metanarasi

Metanarasi adalah narasi yang “diceritakan” oleh adanya perbandingan (van Eeten, 2006). Narasi kebijakan pemerintah dibandingkan dan dibedakan dengan kontranarasi. Dengan membandingkan, relasi antar kedua narasi yang tadinya tidak tampak menjadi terlihat, begitu juga apa yang menjadi sebab perbedaannya. Menurut van Eeten, perbandingan dalam metanarasi bukan berarti melakukan kompromi: misalkan jika di satu sisi hitam dan sisi lainnya putih, maka metanarasinya adalah abu-abu. Metanarasi adalah narasi yang dapat menjelaskan bagaimana narasi kebijakan yang saling bertentangan tentang masalah tertentu pada waktu yang sama. Tujuan analisis metanarasi adalah untuk mendapatkan metanarasi yang memungkinkan para pihak yang tadinya berdebat mampu memperbaiki kebijakan tersebut kemudian. Dengan kata lain, keluaran dari analisis metanarasi adalah rekomendasi untuk meningkatkan kualitas kebijakan yang dianalisis.

Dalam analisis metanarasi penelitian ini, serangkaian peristiwa dalam resume kronologis sebagaimana tertera dalam Tabel 4, dipetakan dan dibandingkan poin-poin pokoknya antara narasi utama kebijakan dengan kontranarasi sebagaimana Tabel 5. Dari perbandingan tersebut, ditarik sebab perbedaan yang ada.

**Tabel 5.** Perbandingan Antar Narasi Kebijakan Reformasi Kelembagaan KPK

Narasi Utama	Kontranarasi	Sebab Perbedaan
Kinerja KPK belum optimal sehingga perlu ditingkatkan secara kelembagaan.	Aktor politik khawatir akan kinerja KPK selama ini.	Perbedaan <i>belief systems</i> yang dimiliki, bahwa satu pihak menganggap kinerja KPK perlu perbaikan, sementara pihak lain melihat KPK sudah baik, sehingga menganggap alasan perbaikan tidak berdasar.
Norma-norma perubahan dalam RUU amandemen kedua merupakan bentuk penguatan kelembagaan bagi KPK. Masuknya KPK ke dalam rumpun eksekutif dan perubahan status pegawai KPK menjadi ASN adalah bentuk penguatan kelembagaan dan tertib tata negara.	Norma-norma perubahan tersebut justru bentuk pelemahan KPK secara kelembagaan. Masuknya KPK ke dalam rumpun eksekutif dan perubahan status pegawai KPK menjadi ASN akan mengurangi independensi KPK.	Perbedaan <i>belief systems</i> yang kontradiktif, melihat muatan yang sama namun memiliki interpretasi yang saling bertentangan. Perbedaan <i>belief systems</i> mengenai suatu fenomena yang sama. Satu pihak melihat perubahan ini demi ketertiban hukum, pihak yang lain melihat perubahan ini mengganggu independensi.
Presiden dan DPR mengutamakan aspirasi rakyat dan telah melakukan kajian yang mencukupi dalam proses revisi UU KPK.	Proses revisi ini tergesa-gesa dan tidak memperhatikan aspirasi rakyat.	Pihak yang diajak berdiskusi dengan pemerintah dan DPR memang merupakan bagian dari masyarakat, namun belum cukup merepresentasikan kelompok masyarakat yang kontra naratif.
Serangkaian kebijakan reformasi transisional di internal KPK (alih status pegawai, strategi trisula, dan lainnya) merupakan tindak lanjut dari UU No. 19/2019 yang berjalan selaras untuk mendukung penguatan kelembagaan KPK.	Kebijakan lanjutan di internal KPK menjadi bukti penguat adanya pelemahan kelembagaan.	Selain <i>belief systems</i> , tidak semua ketentuan mengenai kebijakan lanjutan diatur secara jelas dalam regulasi turunan UU No. 19/2019 sehingga menimbulkan perdebatan.

Sumber: diolah oleh penulis

Setiap narasi kebijakan pada dasarnya adalah unik, sehingga dapat menciptakan realitas narasi yang berbeda-beda di tengah masyarakat (Shanahan et al., 2018). Inilah yang disebut Shanahan *et al.* sebagai relativitas narasi. Meskipun bervariasi dan tidak dapat diatasi, realitas narasi ini dapat diukur karena dibatasi oleh *belief systems* dan strategi kebijakan. *Belief systems* merupakan seperangkat nilai yang menentukan orientasi individu atau kelompok terhadap sesuatu. Sistem ini relatif stabil sifatnya di dalam diri individu atau kelompok tersebut, sehingga dapat diukur di awal. Narasi kebijakan yang memunculkan diskusi karena perbedaan *belief systems*, menandakan adanya

mitigasi risiko yang kurang dalam proses formulasi kebijakannya. Perbedaan ini menciptakan “jarak sosial” dalam narasi kebijakan. Karena tidak dimitigasi dengan baik, konten narasi yang dibuat tidak memuat unsur-unsur yang mampu mempersuasi target audiens yang berbeda pandangan tersebut.

Narasi kebijakan yang dibangun di atas dasar adanya perbedaan *belief systems*, hendaknya diformulasi untuk memengaruhi dan merekrut audiens yang berbeda tersebut (Mu et al., 2021). Untuk itu, hendaknya narator menyisipkan stimulus pesan positif yang memadai yang sejalan dengan *belief systems* yang dimiliki oleh audiens targetnya. Salah satu stimulus positif yang bisa diberikan oleh narator adalah reputasi positif yang disematkan dalam konstruksi sosial yang diasosiasikan ke audiens yang menjadi target. Misalnya narator menggambarkan kelompok target sebagai cerdas, jujur, bertanggung jawab, dan sejenisnya. Bentuk stimulus lain yang dapat diberikan adalah pemberian manfaat secara material, seperti subsidi atau sesuatu lain yang sifatnya nyata untuk memotivasi kelompok sasaran untuk mau mengikuti kebijakan. Demikian juga bentuk stimulus negatif seperti pengenaan denda atau hukuman juga dapat diberlakukan.

Dalam perdebatan narasi kebijakan reformasi kelembagaan KPK, narator kerap tidak menyertakan stimulus positif untuk mempersuasi kelompok kontranarasi. Sebagai contoh ketiadaan stimulus positif dari narator dalam menanggapi kontranarasi dari kelompok masyarakat yang bermaksud mengajukan permohonan keberatan ke Mahkamah Konstitusi (MK). Seorang anggota DPR meski menyatakan menghormati keinginan kelompok masyarakat itu, namun lalu meminta pihak tersebut untuk mensakralkan persidangan MK dan harus memiliki *legal standing* yang jelas (DPR, 2020). Secara semiotika tekstual, pernyataan tersebut mengandung makna: seakan-akan kelompok masyarakat yang hendak mengajukan permohonan tidak memiliki *legal standing* yang jelas dan akan membuat sidang MK menjadi tidak sakral. Membuat sidang MK tidak sakral bukan merupakan bentuk stimulus yang positif. Kelompok kontra naratif yang mendengar narasi ini, tidak akan merasa dirangkul. Pernyataan anggota DPR tersebut tidak mendekatkan jarak sosial dalam relativitas narasi yang ada, namun justru menjauhkan. Alih-alih, anggota DPR dapat memilih kalimat lain seperti: “Kami menghormati keinginan warga negara yang hendak mengajukan keberatan ke MK. Itu adalah salah satu bentuk sikap kewarganegaraan yang baik dan bertanggung jawab.” Menjaga kesakralan sidang atau kejelasan *legal standing* pemohon dalam pengajuan uji ke MK adalah sebuah prosedur normal yang sudah diketahui secara umum oleh publik, berikut mekanisme dan konsekuensinya.

Contoh lain adalah diskursus mengenai proses pengalihan pegawai KPK menjadi ASN. Saat menelurkan kebijakan Peraturan Pemerintah No. 41 tahun 2020 yang mengatur mengenai pengalihan tersebut, pemerintah menyampaikan beberapa stimulus positif dalam narasi di antaranya: PP ini tidak mengurangi independensi KPK; PP ini untuk memperkuat kelembagaan KPK; dan penghasilan pegawai yang beralih status tidak akan mengalami penurunan ([www.presidentri.go.id](http://www.presidentri.go.id), 2020). MK memutuskan dalam Putusan MK No. 70/PUU-XVII/2019 bahwa proses pengalihan tersebut tidak boleh merugikan hak pegawai (Mahkamah Konstitusi, 2021). Kutipan pernyataan dalam Putusan MK ini kemudian dinarasikan oleh pemerintah (DPR, 2021). Hal-hal tersebut menjadi stimulus positif bagi kelompok kontranarasi. Di antaranya tercermin dari pernyataan Direktur Pusako, Universitas Andalas, yang menyampaikan bahwa pernyataan tersebut menguntungkan pegawai KPK yang tidak lolos seleksi dalam proses alih status (Kompas, 2021). MK selanjutnya dalam Putusan No. 34/PUU-XIX/2021 merinci arti dari frasa “tidak boleh merugikan” ke dalam empat konteks: individu pegawai KPK, lembaga, ASN, dan negara, yang pada kesimpulannya menjelaskan bahwa terdapat kriteria yang tetap harus dipenuhi dalam pengalihan pegawai KPK (Mahkamah Konstitusi, 2021). Padahal frasa “tidak boleh merugikan” ini diartikan oleh kelompok kontranarasi bahwa semua pegawai KPK yang ada akan beralih status sebagai ASN, karena jika ada yang tidak beralih maka termasuk dalam definisi “dirugikan”. Fakta yang muncul kemudian terdapat sejumlah pegawai KPK yang dinyatakan tidak dapat dialihkan statusnya sebagai ASN. Dari sisi narator, hal tersebut sudah sesuai dengan ketentuan, termasuk sesuai dengan Putusan MK, sedangkan di sisi kontranarator hal tersebut justru dianggap bertentangan dengan ketentuan yang ada, termasuk Putusan MK. Dialog naratif “tidak boleh merugikan” ini tidak tuntas, sehingga polemik terus berlanjut.

Perbedaan jarak sosial yang lebar dalam perdebatan narasi reformasi kelembagaan KPK ini berakar pada perbedaan pemaknaan atas substansi isu yang mendasari, bahkan sejak sebelum narasi revisi UU KPK ini dimulai. Dinamika tuntutan perubahan terhadap KPK setidaknya telah mengemuka sejak satu dekade terakhir. Substansi isu terletak pada seputar independensi KPK sebagai lembaga dan ketergantungannya terhadap dukungan politik pemerintah. Sebagaimana UNCAC gariskan dalam Artikel 6, bahwa badan antikorupsi harus memiliki independensi yang diperlukan agar bisa bekerja dengan efektif (UNODC, 2004), dan independensi ini tergantung dari dukungan politik pemerintah, khususnya dari pemegang kekuasaan politik tertinggi di negara tersebut (Quah, 2014). Melejitnya reputasi KPK karena keberhasilan kinerjanya selama ini, salah satunya dipengaruhi oleh kekuatan independensi yang dimiliki oleh KPK (Muhammad, 2016) yang keberadaannya terpelihara karena adanya dukungan politik dari Presiden (Juwono, 2018). Independensi ini tidak terlepas dari kemauan politik pemerintah terhadap pemberantasan korupsi yang tercermin dalam komitmen dan pengambilan solusi kebijakan yang dilakukan (Suyatmiko & Nicola, 2019). Solusi yang diambil, baik oleh Presiden SBY maupun Presiden Jokowi, ketika KPK menghadapi konflik kelembagaan adalah contoh dari dukungan politik tersebut (Fariz, 2019).

Independensi, menurut Suyatmiko & Nicola, juga mencakup status kelembagaan KPK, apakah berada di dalam atau di luar pemerintahan. Sebelum diatur dalam UU No. 19/2019, status kelembagaan KPK ini pernah menjadi perdebatan yang ramai ketika DPR hendak menggunakan hak angketnya terhadap KPK pada tahun 2017 (Susanto, 2018). Saat itu publik mempertanyakan apakah sebagai lembaga independen, KPK merupakan objek dari hak angket DPR. Terdapat dua pendapat: (1) meskipun independen, KPK merupakan bagian dari eksekutif, mengingat tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan merupakan tugas eksekutif; dan (2) KPK sebagai lembaga negara penunjang, memiliki kedudukan yang terpisah dari tiga cabang kekuasaan—bahkan merupakan cabang tersendiri—sehingga bukan merupakan objek hak angket DPR. Mahkamah Konstitusi kemudian menetapkan bahwa hak angket DPR terhadap KPK adalah konstitusional, sehingga meskipun hak angket tidak mencampuri urusan teknis penegakan hukum oleh KPK, peristiwa tersebut dapat dimaknai publik bahwa independensi KPK tidaklah mutlak, namun relatif di hadapan DPR. Oleh karena itu, ketika dalam revisi UU KPK disebutkan bahwa kini KPK merupakan lembaga negara yang berada dalam rumpun eksekutif—meskipun tetap dinyatakan KPK dalam menjalankan tugasnya tetap independen dan terbebas dari pengaruh kekuasaan manapun—tidak dapat dihindarkan adanya persepsi bahwa revisi UU ini dapat memengaruhi KPK secara independensi. Meski pemerintah menarasikan perubahan norma status kelembagaan dilakukan dalam rangka memperkuat KPK, tidak serta merta narasi tersebut diterima publik, karena sudah tersedia makna alternatif berdasarkan peristiwa riil sebelumnya.

Dukungan politik terhadap KPK juga dinilai berkurang dalam beberapa tahun terakhir, khususnya menjelang proses revisi UU KPK (Fariz, 2019). Ketika suara kontranarasi menguat bahwa rencana revisi UU KPK adalah sebuah bentuk pelemahan, publik berharap muncul solusi kebijakan atas polemik yang terjadi, misalnya dengan tidak memberikan persetujuan amandemen atau mengeluarkan Perppu (Suyatmiko & Nicola, 2019). Namun pemerintah tidak melakukannya. Dalam pemahaman publik, keputusan tersebut bukan sebuah bentuk dukungan politik terhadap KPK. Tetapi, tentu pemerintah memiliki arah pemikirannya sendiri. Prioritas pemerintah adalah tercapainya target pertumbuhan ekonomi, khususnya melalui peningkatan efisiensi perizinan demi mendatangkan investasi yang tinggi. Untuk itu, stabilitas politik menjadi prasyarat bagi meningkatnya kinerja ekonomi tersebut. Sempat muncul narasi bahwa terdapat ketakutan dari calon investor terhadap agresivitas KPK sehingga enggan berinvestasi di Indonesia (Umam, 2019). Karena diasumsikan sebagai faktor yang memengaruhi stabilitas politik dan ekonomi, KPK perlu diselaraskan daya geraknya untuk bertindak dalam koridor yang “wajar”. Dengannya, pemerintah terlihat untuk menjaga jarak aman dengan KPK, salah satunya dengan membiarkan KPK sendiri dalam menghadapi situasi tekanan politik, termasuk dalam bentuk revisi UU KPK (Muttaqin & Susanto, 2018).

Ketika UU No. 19/2019 selesai diundangkan, KPK kemudian menjadi aktor yang berperan menjalankan perintah undang-undang dan peraturan pemerintah yang menjadi turunannya. KPK juga turut menjadi perumus kebijakan lanjutan berupa berbagai peraturan komisi dan sejenisnya,

sekaligus mengimplementasikannya. Dalam hal ini, terjadi perluasan aktor narasi dari semula pemerintah dan DPR, menjadi pemerintah, DPR, dan KPK, dengan porsi KPK menjadi yang terbesar karena domain kebijakan lanjutan berada di dalam areanya. Pada tahun 2020, proses transisi setelah amandemen UU KPK ditandai dengan terbitnya dua regulasi derivatif: PP No. 41/2020 tentang Pengalihan Status Pegawai KPK Menjadi ASN dan Peraturan KPK No. 7/2020 tentang Organisasi dan Tata Kerja KPK yang baru. Tahun berikutnya, proses transisi didominasi dengan proses alih status pegawai KPK menjadi ASN. Dimulai dengan pengundangan Peraturan Komisi mengenai tata cara pengalihan tersebut di awal tahun, pelaksanaan tes Indeks Moderasi Bernegara (IMB) dan wawancara tahap I selama bulan Maret hingga April, dan setengah tahun berikutnya berupa pelantikan PNS, orientasi, diklat bela negara bagi pegawai tidak memenuhi syarat yang bersedia, dan tes IMB dan wawancara tahap II. Mengenai proses alih status ini, secara internal telah dilakukan sosialisasi pada bulan Februari 2021 (KPK, 2022). Selain internalisasi, pegawai juga dilibatkan secara intensif dalam penyusunan regulasi mengenai organisasi dan tata kerja serta regulasi tentang jabatan fungsional (KPK, 2021b). KPK juga menyusun dokumen Peta Jalan Pemberantasan Korupsi 2022-2045 untuk mengakomodasi perubahan dasar hukum, strategi trisula, sekaligus sebagai pesan perubahan untuk mengantisipasi masa depan (KPK, 2021a).

Namun, melalui Survei Persepsi Publik terhadap Pemberitaan dan Publikasi KPK tahun 2021, KPK mendapati sebesar 66,6% publik melihat konflik internal di tubuh KPK sebagai salah satu isu utama yang paling banyak diketahui publik, dengan tingkat *awareness* publik sangat tinggi yakni 98,7% dan tingkat kepercayaan publik bahwa berita tentang KPK adalah benar, juga naik menjadi 82,5% dari 79,8% di tahun sebelumnya (KPK, 2022). Artinya, serangkaian upaya reformasi internal KPK yang dilakukan, begitu kuat menarik perhatian publik dengan mayoritas melihatnya sebagai sebuah konflik internal. Ketika dihubungkan dengan hasil survei persepsi publik yang dilakukan sendiri oleh KPK tersebut, dan dikaitkan dengan hasil survei Kompas, Indikator Politik, dan LSI pada tahun 2022 yang menempatkan KPK pada tingkat kepercayaan yang rendah, sosialisasi yang sudah KPK selama periode pelaksanaan perintah UU No. 19/2019 ini, belum cukup memadai untuk secara positif memengaruhi persepsi publik.

Publik memberikan kepercayaan terhadap sebuah organisasi sebagai dampak dari kinerja organisasi tersebut (Yuwanto, 2018). Menurut Yuwanto, publik memberikan kepercayaannya melalui aspek kognitif (apa yang dia ketahui) dan aspek afektif (emosi yang dia rasakan). Kedua aspek ini menjadi cara publik dalam menilai terhadap kriteria sebuah kepercayaan. Kriteria kepercayaan terdiri dari lima hal: integritas, kompetensi, konsistensi, kesetiaan, dan keterbukaan (Butler & Cantrell, 1984). *Integritas* terkait dengan kejujuran yang selalu mengatakan hal yang sebenarnya, *kompetensi* terkait dengan kemampuan melakukan pekerjaan, *konsisten* artinya menangani situasi dengan handal dan pertimbangan yang baik, *kesetiaan* terkait kemampuan menyelesaikan tugas dengan bertanggung jawab, dan *keterbukaan* artinya kesediaan untuk saling berbagi informasi.

Secara umum, narasi reformasi kelembagaan KPK selama tiga tahun ini dilihat oleh publik belum memenuhi seluruh kriteria kepercayaan tersebut. Aktor kebijakan dipandang tidak terbuka atas beberapa hal yang kemudian memicu polemik. Misalnya tentang ketidakpastian mengenai mekanisme alih status pegawai KPK: apakah dengan tes atau tidak. Aktor kebijakan juga dinilai oleh publik belum handal dalam menangani situasi: masukan-masukan dari kelompok masyarakat sejak menjelang revisi undang-undang hingga kebijakan lanjutannya, tidak terlalu diperhatikan. Meskipun menyatakan terbuka terhadap kritik dan masukan, aktor kebijakan terkesan membatasi ruang dialog dengan kelompok kontranarator.

Mengingat secara faktual implementasi kebijakan reformasi kelembagaan KPK dalam tiga tahun ini mendatangkan permasalahan bagi reputasi KPK di mata publik, KPK selaku aktor yang paling memiliki peran saat ini harus mengambil mitigasi yang tepat untuk: (a) menyelesaikan polemik yang berkepanjangan mengenai perubahan kelembagaan KPK; (b) membangun kembali kepercayaan publik; dan (c) tidak mengulangi kembali kekeliruan serupa di masa yang akan datang. Untuk itu, dan karena kebijakan reformasi kelembagaan KPK masih berlangsung hingga tulisan ini dibuat, rekomendasi dari tulisan ini adalah hendaknya KPK menyusun dan melakukan strategi advokasi kebijakan reformasi kelembagaan yang baik.

Advokasi kebijakan dilakukan terhadap: (1) para pengambil keputusan (Pimpinan KPK, Presiden, dan DPR); (2) para pemberi pengaruh kebijakan (*influencers*), seperti elemen masyarakat sipil, akademisi, dan kelompok kepentingan yang dalam arena narasi berwujud pada kelompok kontranarasi; serta (3) publik secara umum. Taktik yang digunakan disesuaikan dengan masing-masing sasaran tersebut, dengan capaian yang diinginkan berupa perubahan perilaku (Coffman & Beer, 2015).

**Tabel 6.** Rekomendasi Taktik Advokasi Kebijakan Reformasi Kelembagaan KPK

Target	Taktik	Keterangan
Public	Public Will Campaign	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mengintensifkan transmisi informasi dengan menekankan pada isu reformasi kelembagaan KPK agar terwujud persepsi publik yang sesuai. KPK perlu membuka ruang dialog dengan publik mengenai isu kebijakan ini melalui saluran kehumasan, tanpa perlu menghindar. Selama ini, media sosial KPK cenderung tidak merespon kritik dari masyarakat perorangan.</li> <li>Komunikasi yang merangsang publik agar mau bergerak mendukung isu kebijakan, misalnya dengan melakukan kegiatan bersama masyarakat seperti bakti sosial, pasar murah, donor darah, dan sebagainya.</li> </ul>
Influencers	Coalition Building	Menyatukan pihak-pihak yang mendukung isu kebijakan reformasi kelembagaan KPK dari individu yang berpengaruh (tokoh) dan kelompok-kelompok.
Decision Makers	Regulatory Feedback	Kebijakan reformasi kelembagaan KPK telah bergulir, sehingga diperlukan evaluasi atas implementasi dari regulasi-regulasi yang ada (UU KPK dan turunannya) sebagai bahan pengambilan keputusan yang lebih baik.

Sumber: diolah penulis, target audiens dan jenis taktik diadaptasi dari Coffman dan Beer (Coffman & Beer, 2015)

### Simpulan

Studi ini menemukan bahwa narasi kebijakan reformasi kelembagaan KPK yang diawali dari revisi UU KPK hingga serangkaian kebijakan lanjutannya, mendatangkan kontranarasi intensif dan simultan dari kelompok masyarakat yang menentang, sejak tahun 2019 hingga sekarang. Hal ini menandakan bahwa isu kebijakan tersebut merupakan hal yang penting bagi masyarakat, sekaligus mengindikasikan bahwa implementasi kebijakan tersebut belum mendatangkan kepuasan penuh bagi publik. Narasi kebijakan reformasi kelembagaan KPK dibangun di atas perbedaan *belief systems*, namun kerap tidak disertai stimulus positif untuk mempersuasi kelompok kontranarasi. Relativitas narasi kebijakan ini membentangkan jarak sosial yang lebar, sehingga tidak berhenti menggulirkan polemik bahkan di tahun ketiga sejak kebijakan tersebut pertama kali digulirkan.

Saat undang-undang dirumuskan, pemerintah dan DPR memang menjadi aktor utama kebijakan. Namun setelah kebijakan diundangkan, KPK menjadi pihak yang paling berperan dalam tahap implementasinya, termasuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan lanjutannya. KPK juga menjadi pihak yang paling banyak menanggung konsekuensi dari perubahan ini. Anjloknya reputasi KPK di mata publik menjadi beban yang harus diperbaiki pertama kali oleh KPK sendiri. KPK hendaknya melakukan studi evaluasi kebijakan yang komprehensif, termasuk dalam bentuk *regulatory feedback*, serta melengkapinya dengan strategi advokasi lain yang lebih baik.

### Referensi

- 4 International Media and Newspaper. (2020). *Top Newspapers in Indonesia*. Retrieved from 4 International Media and Newspaper: <https://www.4imn.com/id/>
- Bautista-Beauchesne, N., & Garzon, C. (2019). Conceptualizing corruption prevention: a systematic literature review. *Journal of Financial Crime*, 26(3), 719-745.
- Boscarino, J. E. (2022). Constructing visual policy narratives in new media: the case of the Dakota Access Pipeline. *Information, Communication & Society*, 25(2), 278-294 .

- Butler, J., & Cantrell, S. (1984). A behavioral decision theory approach to modeling dyadic trust in superiors and subordinates. *Psychological Reports*, 55, 19-28.
- Cavalcante, L. R. (2021). Narratives and public policies: The Case of the Brazilian Development Bank. *International Journal of Public Administration*, 44(14), 1231-1240.
- Coffman, J., & Beer, T. (2015). *The advocacy strategy framework*. Center for Evaluation Innovation.
- Cukier et al., W. (2021). Changing the narrative: shaping legislation to advance diversity on boards in Canada. *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, 40(7), 770-800.
- Digivla Indonesia. (2020). *About Digivla*. Retrieved from Digivla Indonesia: <https://digivla.id/home#discover>
- DPR. (2020, Februari 03). *Revisi UU KPK bukan untuk lemahkan KPK*. Retrieved from Situs Resmi DPR RI: <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/27522/t/javascript>
- DPR. (2021, Mei 18). *Alih status pegawai KPK tak boleh rugikan hak pegawai*. Retrieved from DPR RI: <https://www.dpr.go.id/berita/detail/id/32920/t/Alih+Status+Pegawai+KPK+Tak+Boleh+Rugikan+Hak+Pegawai>
- Fairclough, N. (2013). Critical discourse analysis and critical policy studies. *Critical Policy Studies*, 7(2), 177-197. doi:<https://doi.org/10.1080/19460171.2013.798239>
- Fariz, D. (2019). Pemerintahan Jokowi dan serangan politik terhadap KPK. *Integritas*, 5(2), 19-33.
- Fitzgerald, J. L. (2013). Supervised injecting facilities: a case study of contrasting narratives in a contested health policy arena. *Critical Public Health*, 23(1), 77-94.
- Fontaine, G., & Geva-May, I. (2022). Causality in comparative policy analysis: introduction to a special issue of the JCPA. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 24(1), 1-15.
- Gemperle, S. M. (2018). Comparing anti-corruption agencies: a new cross-national index. *International Review of Public Administration*, 23(3), 156-175.
- Genette, G. (1980). *Narrative discourse: an essay in method*. New York: Cornell University.
- Gray, G., & Jones, M. D. (2016). A qualitative narrative policy framework? Examining the policy narratives of US campaign finance regulatory reform. *Public Policy and Administration*, 31(3), 193-220. doi:10.1177/0952076715623356
- Howlett et al., M. (2020). Policy-makers, policy-takers and policy tools: dealing with behavioural issues in policy design. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 22(6), 487-497.
- Indikator Politik. (2022, Juni 08). *Rilis Survei 08 Juni 2022*. Retrieved from Indikator Politik Indonesia: <https://indikator.co.id/rilis-survei-08-juni-2022/>
- Jakarta Post. (2008). KPK the most credible body: survey. *Jakarta Post*. Jakarta Post.
- Jamil et al., I. (2016). Citizens' trust in anticorruption agencies: a comparison between Bangladesh and Nepal. *International Journal of Public Administration*, 39(9), 676-685.
- Jordan et al., A. J. (2015). The tools of policy formulation: an Introduction. In A. J. (Ed), & J. R. (Ed), *The Tools of Policy Formulation: Actors, Capacities, Venues and Effects*. Glos: Edward Elgar Publishing Limited.
- Juwono, V. (2018). *Melawan korupsi: sejarah pemberantasan korupsi di Indonesia 1945-2014*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

- Kompas. (2021, September 01). *Pusako: Putusan MK tegaskan alih status jadi ASN tak boleh rugikan pegawai KPK*. Retrieved from Kompas: <https://nasional.kompas.com/read/2021/09/01/10522041/pusako-putusan-mk-tegaskan-alih-status-jadi-asn-tak-boleh-rugikan-pegawai?page=all>
- Kompas. (2022, Agustus 08). *Kompas Nasional*. Retrieved from Kompas: <https://nasional.kompas.com/read/2022/08/08/07341611/survei-litbang-kompas-citra-kpk-terendah-dalam-5-tahun-terakhir?page=all>
- KPK. (2021a). *Peta jalan pemberantasan korupsi KPK 2045: Menyongsong 100 Tahun Indonesia Merdeka*. Jakarta: Komisi Pemberantasan Korupsi.
- KPK. (2021b). *Laporan tahunan 2020*. Jakarta: KPK.
- KPK. (2022). *Laporan tahunan 2021*. Jakarta: KPK.
- Krambia-Kapardis, M. (2019). Disentangling anti-corruption agencies and accounting for their ineffectiveness. *Journal of Financial Crime*, 26(1), 22-35.
- Kuris, G. (2015). Watchdogs or guard dogs: Do anti-corruption need strong teeth? *Policy and Society*, 34(1), 125-135.
- Lefebvre, H. (1991). *The production of space*. Cambridge: Basil Blackwell.
- Lembaga Survei Indonesia. (2022, Juli 24). *Rilis Survei LSI 24 Juli 2022*. Retrieved from Lembaga Survei Indonesia: <https://www.lsi.or.id/post/rilis-survei-lsi-24-juli-2022>
- Mahkamah Konstitusi. (2021). *Putusan MK No. 34/PUU-XIX/2021*. Jakarta: MK.
- Mahkamah Konstitusi. (2021). *Putusan MK No. 70/PUU-XVII/2019*. Jakarta: MK.
- Mahkamah Konstitusi. (2021a). *Putusan MK No. 70/PUU-XVII/2019*. Jakarta: MK.
- Mahkamah Konstitusi. (2021b). *Putusan MK No. 34/PUU-XIX/2021*. Jakarta: MK.
- Meza, O., & Zizumbo-Colunga, D. (2021). Constructions of noncompliance: narratives and contexts in the case of administrative corruption. *International Public Management Journal*, Volume 24, 2021 - Issue 5, 24(5), 623-645.
- Miller, H. T. (2020). Policy narratives: the perlocutionary agents of political discourse. *Critical Policy Studies*, 14(4), 488-501.
- Mortati, M. (2019). The nexus between design and policy: strong, weak, and non-design spaces in policy formulation. *The Design Journal*, 22(6), 775-792.
- Mu et al., R. (2021). Policy narrative, policy understanding and policy support intention: a survey experiment on energy conservation. *Policy Studies*, 1-21. doi:10.1080/01442872.2021.1954609
- Muhammad, S. (2016). *Anti korupsi: teori dan strategi grup bisnis, makelar kasus, dan KPK*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Muhhina, K. (2020). Governance stories in the South Caucasus: narrative policy analysis of the EU's public administration reform assistance to the Eastern neighbourhood. *Journal of European Integration*, 42(6), 817-835.
- Muttaqin, L., & Susanto, M. E. (2018). Mengkaji serangan balik koruptor terhadap KPK dan strategi menghadapinya. *Integritas*, 4(1), 101-144.
- Natalia, D. L. (2019). Media massa dan pemberitaan pemberantasan korupsi di Indonesia. *Integritas*, 5(2), 57-73.
- Neuman, W. L. (2014). *Social research methods 7th edition*. Essex: Pearson Education Limited.
- Peci et al., A. (2022). Presidential policy narratives and the (mis)use of scientific expertise: Covid-19 policy responses in Brazil, Colombia, and Mexico. *Policy Studies*.

- Pertiwi, K. (2019). Kesenjangan dalam wacana antikorupsi di Indonesia: Temuan dari literatur studi korupsi kritis. *Integritas*, 5(2), 133-150.
- Prior, A., & Leston-Bandeira, C. (2020). Parliamentary storytelling: a new concept in public engagement with parliaments. *The Journal of Legislative Studies*, 28(1), 67-92.
- Quah, J. S. (2014). Benchmarking for excellence: a comparative analysis of seven Asian anti-corruption agencies. *Asia Pacific Journal of Public Administration*, 31(2), 171-195.
- Ramadhana, K. (2019). Menyoal kinerja KPK: Antara harapan dan pencapaian. *Integritas*, 5(2), 151-163.
- Roe, E. (1994). *Narrative policy analysis: Theory and practice*. London: Duke University Press.
- Scott, I. (2013). Institutional design and corruption prevention in Hong Kong. *Journal of Contemporary China*, 22(79), 77-92.
- Shanahan et al., E. (2018). How to conduct a narrative policy framework study. *The Social Science Journal*, 55(3), 332-345. doi:<https://doi.org/10.1016/j.soscij.2017.12.002>
- Susanto, M. (2018). Hak angket DPR, KPK dan pemberantasan korupsi. *Integritas*, 4(2), 99-127.
- Suyatmiko, W. H., & Nicola, A. (2019). Menakar Lembaga Antikorupsi: Studi Peninjauan Kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi. *Integritas*, 5(2), 35-56.
- Taryanto, & Prasojo, E. (2022). Analisis manajemen kinerja komisi pemberantasan korupsi dalam optimalisasi pemulihan kerugian negara. *Integritas*, 8(1), 25-50.
- Umam, A. K. (2019). Lemahnya komitmen antikorupsi presiden di antara ekspektasi pembangunan ekonomi dan tekanan oligarki. *Integritas*, 5(2), 1-17.
- UNODC. (2004). *United Nations conventions against corruption*. New York: United Nations.
- van Eeten, M. J. (2006). Narrative policy analysis. In F. Frank et al, *Handbook of Policy Analysis*. Routledge.
- van Noort et al., C. (2021). How do strategic narratives shape policy adoption? *Review of International Studies*, 47(1), 39-63.
- Wash, I. (2020). Interpreting public policy dilemmas: discourse analytical insights. *Humanities and Social Science Communications*, 129(7), 1-12. doi:<https://doi.org/10.1057/s41599-020-00621-9>
- Widoyoko, J. D. (2018). Menimbang peluang Jokowi memberantas korupsi: catatan untuk gerakan anti korupsi. *Integritas*, 2(1), 269-297.
- Williams et al., T. T. (2022). Narrative policy framework at the macro level—cultural theory-based beliefs, science-based narrative strategies, and their uptake in the Canadian policy process for genetically modified salmon. *Public policy and administration*.
- www.presidentri.go.id. (2020, Agustus 10). *PP Nomor 41 Tahun 2020 Tidak Mengurangi Independensi KPK*. Retrieved from [www.presidentri.go.id](http://www.presidentri.go.id):  
<https://www.presidentri.go.id/staf-khusus-presiden/pp-nomor-41-tahun-2020-tidak-mengurangi-independensi-kpk/>
- Yuwanto, L. (2018). Kinerja penanganan tindak pidana korupsi sumber daya alam dan kepercayaan terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi. *Integritas*, 2(1), 25-41.