

Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Daerah: Analisis Kesenjangan *Law in Books* dan *Law in Action*

Mira Nila Kusuma Dewi¹ Abdul Kadir² Anang Tintus Purnomo Soetarmo³ Dewa Yudha Pramana⁴ Puluder Simamora⁵ Andika⁶

Universitas Indonesia Timur Makassar, Indonesia^{1,2,3,4,5,6}

Email: miranila@gmail.com¹ kadir.lbh@gmail.com² aradiskoe06@gmail.com³
dewayudha1986@gmail.com⁴ puludersimamora@gmail.com⁵ andikabettters@gmail.com⁶

Abstrak

Penelitian ini bertujuan menganalisis penegakan hukum tindak pidana korupsi daerah dalam perspektif *law in books* dan *law in action* serta mengidentifikasi faktor penyebab terjadinya kesenjangan antara pengaturan normatif dan penerapannya dalam praktik. Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif-empiris dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif sistem hukum Indonesia telah memiliki instrumen yang memadai dalam pemberantasan tindak pidana korupsi melalui pengaturan tindak pidana, kewenangan lembaga penegak hukum, dan mekanisme peradilan khusus. Namun, dalam praktiknya masih terdapat kesenjangan yang dipengaruhi oleh kompleksitas substansi hukum, kapasitas dan koordinasi struktur penegakan hukum, relasi kekuasaan dalam pemerintahan daerah, serta budaya hukum yang belum sepenuhnya mendukung integritas penyelenggaraan pemerintahan. Penegakan hukum korupsi daerah dengan demikian tidak hanya bergantung pada keberadaan norma, tetapi juga pada efektivitas penerapan hukum dalam realitas sosial.

Kata Kunci: Penegakan Hukum; Tindak Pidana Korupsi Daerah; *Law in Books*; *Law in Action*

Abstract

This study aims to analyze the enforcement of regional corruption crimes from the perspective of law in books and law in action, as well as to identify the factors causing the gap between normative legal arrangements and their implementation in practice. This research employs a normative-empirical legal method using statutory, conceptual, and case approaches. The results indicate that, normatively, the Indonesian legal system has established adequate instruments for combating corruption through the regulation of corruption offenses, the authority of law enforcement institutions, and special judicial mechanisms. However, in practice, a gap remains due to the complexity of legal substance, the capacity and coordination of law enforcement structures, power relations within regional governance, and legal culture that has not fully supported integrity in public administration. Therefore, the enforcement of regional corruption law does not solely depend on the existence of legal norms, but also on the effectiveness of their implementation within social reality.

Keywords: Law Enforcement; Regional Corruption Crimes; *Law in Books*; *Law in Action*



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

PENDAHULUAN

Indonesia merupakan negara hukum yang menempatkan hukum sebagai dasar utama dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Prinsip tersebut secara tegas ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensi dari prinsip negara hukum tersebut adalah bahwa setiap tindakan pemerintah, termasuk penyelenggaraan pemerintahan daerah, harus didasarkan pada ketentuan hukum yang berlaku serta dapat dipertanggungjawabkan secara yuridis.¹ Namun, keberadaan hukum sebagai instrumen

¹ Widayati (2022). Penegakan Hukum dalam Negara Hukum Indonesia yang Demokratis. *PLEDOI (Jurnal Hukum dan Keadilan)* 6(2)

pengendalian kekuasaan tidak selalu berjalan sesuai dengan tujuan pembentukannya. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, masih ditemukan berbagai bentuk penyalahgunaan kewenangan yang berujung pada terjadinya tindak pidana korupsi.

Tindak pidana korupsi merupakan salah satu bentuk kejahatan yang memiliki dampak luas terhadap kehidupan masyarakat karena tidak hanya menyebabkan kerugian terhadap keuangan negara, tetapi juga menghambat pembangunan, merusak sistem birokrasi, serta menurunkan tingkat kepercayaan masyarakat terhadap institusi pemerintahan. Dalam konteks pemerintahan daerah, persoalan korupsi memiliki karakteristik tersendiri karena berkaitan erat dengan penggunaan kewenangan publik yang diberikan melalui sistem desentralisasi. Pemberian kewenangan yang luas kepada pemerintah daerah melalui otonomi daerah pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pelayanan publik dan mempercepat pembangunan daerah. Akan tetapi, kewenangan tersebut juga dapat menjadi ruang terjadinya penyimpangan apabila tidak diikuti dengan sistem yang memadai.

Secara normatif, negara telah membangun instrumen hukum yang cukup kuat dalam melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberikan dasar hukum terhadap berbagai bentuk perbuatan koruptif, termasuk penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat publik. Pasal 3 UU Tipikor secara khusus mengatur mengenai penyalahgunaan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang dimiliki seseorang karena jabatan atau kedudukannya yang dapat menyebabkan kerugian terhadap keuangan negara.² Selain itu, pembentukan lembaga khusus seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), penguatan kewenangan aparat penegak hukum, serta pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi menunjukkan adanya komitmen negara dalam membangun sistem pemberantasan korupsi. Namun demikian, keberadaan perangkat hukum tersebut belum sepenuhnya mampu menghilangkan praktik korupsi, khususnya dalam lingkungan pemerintahan daerah. Fenomena tersebut menunjukkan adanya persoalan mendasar dalam hubungan antara hukum yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) dengan hukum yang berjalan dalam praktik (*law in action*). Hukum secara normatif telah memberikan larangan dan ancaman pidana terhadap perbuatan korupsi, tetapi dalam praktiknya proses penegakan hukum masih menghadapi berbagai hambatan yang menyebabkan tujuan hukum belum sepenuhnya tercapai.

Konsep kesenjangan antara *law in books* dan *law in action* menunjukkan bahwa keberhasilan suatu sistem hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan norma tertulis, tetapi juga dipengaruhi oleh bagaimana hukum tersebut diterapkan oleh aparat penegak hukum dan diterima oleh masyarakat.³ Eugen Ehrlich melalui konsep *living law* menjelaskan bahwa hukum tidak hanya terdapat dalam aturan formal negara, tetapi juga hidup dalam praktik sosial masyarakat.⁴ Dengan demikian, suatu aturan hukum dapat dikatakan efektif apabila mampu bekerja dalam realitas sosial, bukan hanya berlaku secara tekstual dalam perundang-undangan. Permasalahan kesenjangan tersebut terlihat dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi daerah. Meskipun regulasi pemberantasan korupsi telah mengalami perkembangan yang signifikan, praktik korupsi masih ditemukan dalam berbagai sektor pemerintahan daerah, seperti pengelolaan APBD, pengadaan barang dan jasa pemerintah, perizinan, serta penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat daerah. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan pemberantasan korupsi tidak semata-mata terletak pada kelemahan norma hukum, melainkan juga berkaitan dengan faktor kelembagaan, integritas aparat penegak

² Gress Gustina Adrian Pah, et. al. (2014). Analisis Yuridis Penjatuan Pidana Oleh Hakim dalam Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Lentera Hukum* 1(1)

³ *Ibid*

⁴ Eugen Ehrlich. *Fundamental Principles of the Sociology of Law* (Cambridge: Harvard University Press, 1936) hal. 137

hukum, serta budaya hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Lawrence M. Friedman menjelaskan bahwa efektivitas sistem hukum dipengaruhi oleh tiga komponen utama, yaitu substansi hukum (*legal substance*), struktur hukum (*legal structure*), dan budaya hukum (*legal culture*).⁵ Apabila dikaitkan dengan pemberantasan korupsi daerah, substansi hukum berkaitan dengan regulasi yang mengatur tindak pidana korupsi, struktur hukum berkaitan dengan lembaga penegak hukum seperti KPK, Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan Tipikor, sedangkan budaya hukum berkaitan dengan nilai, sikap, dan kesadaran hukum para penyelenggara negara maupun masyarakat.

Adapun tata kelola lembaga penegak hukum tindak pidana korupsi menunjukkan bahwa efektivitas pemberantasan korupsi tidak hanya bergantung pada keberadaan aturan hukum, tetapi juga dipengaruhi oleh koordinasi antar lembaga, pembagian kewenangan, dan kualitas tata kelola institusi penegak hukum. Hal tersebut memperlihatkan bahwa persoalan korupsi merupakan persoalan sistemik yang membutuhkan pendekatan lebih luas daripada sekadar penerapan sanksi pidana. Sejalan dengan hal tersebut, penelitian mengenai penyalahgunaan kewenangan dalam tindak pidana korupsi juga menunjukkan bahwa meskipun sistem hukum positif Indonesia telah menyediakan berbagai instrumen pemberantasan korupsi, praktik korupsi tetap berlangsung karena adanya faktor non-yuridis seperti pengaruh kekuasaan, kepentingan politik, dan faktor ekonomi yang memengaruhi proses penegakan hukum.⁶ Artinya, keberadaan hukum tertulis belum secara otomatis menjamin terciptanya keadilan substantif dalam praktik.

Dalam konteks daerah, penelitian mengenai implementasi penegakan hukum pidana korupsi menunjukkan bahwa pemberantasan korupsi membutuhkan pendekatan yang tidak hanya bersifat represif melalui pemidanaan, tetapi juga melalui upaya pencegahan, penguatan pengawasan, pengelolaan aset daerah, serta peningkatan partisipasi masyarakat.⁷ Hal tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan pemberantasan korupsi daerah sangat bergantung pada kemampuan sistem hukum dalam menjembatani antara norma hukum dengan praktik sosial. Berdasarkan uraian tersebut, dapat dilihat bahwa persoalan utama dalam pemberantasan tindak pidana korupsi daerah bukan hanya terletak pada ketersediaan regulasi, melainkan pada kesenjangan implementasi antara ketentuan normatif dengan realitas penegakan hukum. Oleh karena itu, penelitian ini penting dilakukan untuk menganalisis bagaimana konstruksi hukum pemberantasan korupsi daerah (*law in books*) diterapkan dalam praktik (*law in action*), serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya kesenjangan tersebut. Penelitian ini memiliki kebaruan (*novelty*) karena tidak hanya menganalisis aspek normatif mengenai pengaturan tindak pidana korupsi, tetapi juga mengkaji hubungan antara norma hukum, struktur kelembagaan, dan budaya hukum dalam praktik penegakan hukum korupsi daerah. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam bidang hukum pidana dan sosiologi hukum, sekaligus memberikan perspektif dalam memperkuat efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi di tingkat daerah.

Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, masih terdapat persoalan mengenai kesenjangan antara pengaturan tindak pidana korupsi daerah dalam *law in books* dengan penerapannya dalam praktik *law in action*. Oleh karena itu, penelitian ini dirumuskan ke dalam beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

⁵ Lawrence M. Friedman. *The Legal System: A Social Science Perspective*. (New York: Russell Sage Foundation, 1975) hal. 14

⁶ Herry Sosilowati (2022). Tata Kelola Lembaga Penegak Hukum Tindak Pidana Korupsi di Indonesia. *Humanities and Social Sciences* 2(2)

⁷ Luvena Senny Aurellia Bilqis, et. al. (2026). Regulasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Hukum di Indonesia. *Jurnal Pustaka Cendekia Hukum dan Ilmu Sosial* 4(1)

1. Bagaimana konstruksi pengaturan dan implementasi penegakan hukum tindak pidana korupsi daerah dalam perspektif *law in books* dan *law in action*?
2. Apa faktor penyebab terjadinya kesenjangan antara *law in books* dan *law in action* dalam penegakan tindak pidana korupsi daerah?

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif-empiris dengan pendekatan *socio-legal research*. Metode ini dipilih karena penelitian tidak hanya mengkaji aspek normatif mengenai pengaturan tindak pidana korupsi daerah (*law in books*), tetapi juga menganalisis bagaimana hukum tersebut diterapkan dalam praktik penegakan hukum (*law in action*). Pendekatan ini digunakan untuk memahami hubungan antara norma hukum yang berlaku dengan realitas sosial dalam proses pemberantasan tindak pidana korupsi di daerah. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menganalisis konstruksi hukum yang mengatur pemberantasan tindak pidana korupsi daerah, sedangkan pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep *law in books*, *law in action*, serta teori efektivitas hukum sebagai dasar analisis. Adapun pendekatan kasus digunakan untuk melihat penerapan hukum dalam praktik penegakan tindak pidana korupsi yang melibatkan pemerintahan daerah. Bahan penelitian diperoleh melalui studi kepustakaan (*library research*) dengan menggunakan bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang relevan dengan objek penelitian. Seluruh bahan tersebut dianalisis secara deskriptif-kualitatif melalui proses interpretasi dan perbandingan antara ketentuan hukum yang berlaku dengan praktik penegakan hukum yang terjadi. Analisis tersebut bertujuan untuk mengidentifikasi bentuk kesenjangan antara *law in books* dan *law in action* serta menemukan faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas penegakan hukum tindak pidana korupsi daerah.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pengaturan dan Implementasi Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Daerah dalam Perspektif *Law in Books* dan *Law in Action*

Pembedaan antara *law in books* dan *law in action* merupakan instrumen analisis untuk menguji apakah norma hukum yang telah dibentuk negara benar-benar bekerja sesuai dengan tujuan pembentukannya. *Law in books* menunjuk pada hukum sebagaimana dirumuskan dalam perundang-undangan, asas hukum, serta kewenangan kelembagaan. Sebaliknya, *law in action* memperlihatkan hukum dalam praktik, yaitu bagaimana penyelidik, penyidik, penuntut umum, hakim, pemerintah daerah, dan masyarakat menjalankan serta merespons norma tersebut.⁸ Dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi, perbedaan keduanya menjadi penting karena kelengkapan instrumen hukum tidak selalu berbanding lurus dengan konsistensi penindakan, pemulihan kerugian negara, maupun terwujudnya keadilan substantif. Kajian sosiologi hukum menunjukkan bahwa praktik penegakan hukum korupsi masih dapat dipengaruhi relasi kekuasaan, kepentingan politik, tekanan kelembagaan, dan kekuatan ekonomi, sehingga pelaksanaan norma tidak selalu identik dengan konstruksi ideal yang tertulis.⁹

Dalam ranah *law in books*, penegakan hukum tindak pidana korupsi bertolak dari prinsip negara hukum, persamaan kedudukan di hadapan hukum, dan jaminan kepastian hukum yang adil sebagaimana diletakkan dalam UUD 1945. Pada tataran hukum pidana positif yang berlaku saat ini, konstruksi normatif tindak pidana korupsi tidak lagi hanya dibaca berdasarkan

⁸ Jean Louis Halperin (2012). *Law in Books and Law in Action: The Problem of Legal Change*. *Maine Law Review* 64(1)

⁹ Muhammad Yasin Ali Gea, et. al. (2025). Analisis Sosiologi Hukum atas Penyalahgunaan Wewenang Tindak Pidana Korupsi dalam Perspektif Anomie dan Realisme Hukum. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum* 12(2)

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001. Sejak 2 Januari 2026, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana telah berlaku dan memasukkan beberapa tindak pidana pokok korupsi ke dalam Pasal 603 sampai dengan Pasal 606. Pasal 622 undang-undang tersebut mencabut Pasal 2 ayat (1), Pasal 3, Pasal 5, Pasal 11, dan Pasal 13 UU Tipikor, serta mengganti pengacuannya dengan ketentuan dalam KUHP. Sementara itu, ketentuan lain dalam UU Tipikor tetap berlaku sepanjang tidak dicabut atau dinyatakan tidak berlaku. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2026 tentang Penyesuaian Pidana selanjutnya menyelaraskan sistem pemidanaan dalam undang-undang di luar KUHP dengan Buku Kesatu KUHP. Dengan demikian, pembacaan terhadap *law in books* harus dilakukan secara sistematis dan mutakhir, bukan dengan memperlakukan UU Tipikor sebagai satu-satunya sumber normatif.¹⁰

Meskipun sebagian rumusan tindak pidana korupsi telah ditempatkan dalam KUHP, karakter khusus penegakannya tidak menjadi hilang. Pasal 620 KUHP menegaskan bahwa ketentuan mengenai tindak pidana khusus tetap dilaksanakan oleh lembaga penegak hukum berdasarkan tugas dan kewenangannya masing-masing. Oleh sebab itu, penegakan hukum korupsi tetap melibatkan Kepolisian Negara Republik Indonesia, Kejaksaan Republik Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.⁵ KPK menjalankan fungsi koordinasi, supervisi, pencegahan, peninjauan, penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sesuai batas kewenangannya, sedangkan kepolisian dan kejaksaan menjalankan kewenangan berdasarkan undang-undang kelebagaannya. Perkara korupsi kemudian diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam lingkungan peradilan umum. Pembagian tersebut menunjukkan bahwa sistem pemberantasan korupsi dibangun melalui struktur kewenangan yang majemuk, tetapi tetap berada dalam satu sistem peradilan pidana nasional.

Istilah "*tindak pidana korupsi daerah*" dalam konteks tersebut tidak dapat dimaknai sebagai keberadaan rezim hukum pidana daerah yang berdiri sendiri. Kata "*daerah*" lebih tepat menunjuk pada tempat terjadinya perbuatan, kedudukan subjek yang terlibat, sumber keuangan yang dirugikan terutama Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah serta wilayah kerja institusi penegak hukum. Pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan untuk membentuk lembaga penyidikan atau penuntutan pidana korupsi tersendiri melalui peraturan daerah. Peraturan daerah, peraturan kepala daerah, dan kebijakan internal pemerintah daerah hanya dapat berfungsi pada wilayah administratif-preventif, misalnya mengatur tata kelola keuangan, pengadaan barang dan jasa, pengendalian gratifikasi, pengawasan internal, pengelolaan aset, keterbukaan informasi, dan sistem pengendalian intern.¹¹ Kewenangan penindakan tetap melekat pada institusi penegak hukum yang ditentukan oleh undang-undang nasional.

Pada tingkat implementasi, konfigurasi kelembagaan tersebut dapat dilihat dalam penanganan korupsi di Provinsi Papua. Dimana penindakan tersebut dilaksanakan melalui Kepolisian Daerah Papua, Kejaksaan Tinggi Papua, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jayapura, dan KPK. Pada sisi pencegahan, instrumen yang digunakan meliputi penertiban aset daerah, kemitraan pencegahan korupsi, serta pengawasan *anti-fraud*. Temuan tersebut memperlihatkan bahwa penanggulangan korupsi di daerah tidak hanya terdiri atas penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pemidanaan, tetapi juga mencakup tindakan administratif yang ditujukan untuk menutup peluang terjadinya penyimpangan. Partisipasi masyarakat bahkan ditempatkan sebagai unsur yang mendukung penindakan

¹⁰ Sahbana, R., et. al. (2025). Korupsi dan Lemahnya Penegakan Hukum: Analisis Ketidakadilan dan Dampaknya Bagi Kepercayaan Publik. *Journal of the Research Center for Digital Democracy* 1(1)

¹¹ Mardjono Reksodiputro, *Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi*, Pusat Keadilan dan Pengabdian Hukum. (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia 199), hal.76

sekaligus pencegahan melalui pelaporan, pengawasan sosial, pendidikan antikorupsi, dan penguatan sikap tidak toleran terhadap penyalahgunaan kekuasaan.¹²

Meskipun secara normatif pengaturan penegakan hukum tindak pidana korupsi daerah telah membentuk kerangka kelembagaan dan mekanisme penanganan perkara yang relatif lengkap, keberadaan norma tersebut tidak secara otomatis menjamin bekerjanya hukum secara efektif dalam praktik. Dalam perspektif *law in action*, efektivitas penegakan hukum tidak hanya ditentukan oleh keberadaan aturan, tetapi juga oleh bagaimana aparat penegak hukum menjalankan kewenangan, bagaimana koordinasi antarinstansi dilakukan, serta bagaimana proses hukum tersebut diterapkan terhadap perkara konkret. Dengan demikian, pengujian terhadap implementasi penegakan hukum korupsi daerah menjadi penting untuk melihat apakah desain normatif yang terdapat dalam *law in books* benar-benar mampu diwujudkan dalam praktik penegakan hukum.¹³

Pada tahap implementasi, penanganan perkara tindak pidana korupsi daerah melibatkan rangkaian proses yang panjang, mulai dari penerimaan laporan masyarakat, penyelidikan, penyidikan, penghitungan kerugian keuangan negara, penuntutan, pemeriksaan di persidangan, pelaksanaan putusan, hingga pemulihan aset. Setiap tahapan tersebut melibatkan kewenangan dan penilaian aparat penegak hukum. Oleh karena itu, efektivitas penegakan hukum tidak hanya bergantung pada keberadaan instrumen hukum, tetapi juga pada kemampuan institusi dalam menerjemahkan norma ke dalam tindakan hukum yang konsisten, profesional, dan dapat dipertanggungjawabkan. Ruang diskresi yang dimiliki aparat pada setiap tahapan penanganan perkara pada dasarnya merupakan bagian dari pelaksanaan kewenangan hukum, sepanjang dilakukan berdasarkan prinsip legalitas, objektivitas, dan akuntabilitas.

Dalam praktiknya, implementasi penegakan hukum korupsi daerah juga bergantung pada hubungan kerja antara Kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemberantasan Korupsi, pengadilan, serta lembaga pendukung lainnya. Secara normatif, pembagian kewenangan antarlembaga tersebut dirancang untuk menciptakan sistem pemberantasan korupsi yang saling melengkapi. Namun, dalam pelaksanaannya diperlukan koordinasi yang efektif agar masing-masing institusi dapat menjalankan fungsi secara optimal tanpa menimbulkan tumpang tindih kewenangan. Penelitian mengenai tata kelola lembaga penegak hukum tindak pidana korupsi menunjukkan bahwa kejelasan pembagian kewenangan, mekanisme koordinasi, dan penguatan profesionalitas aparat merupakan unsur penting dalam membangun sistem penegakan hukum yang efektif.¹⁴ Apabila dianalisis menggunakan teori sistem hukum Lawrence M. Friedman, Maka, ketiga unsur tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan pemberantasan korupsi tidak cukup hanya melalui pembentukan regulasi, tetapi memerlukan keterpaduan antara norma hukum, kapasitas kelembagaan, dan sikap para pemangku kepentingan dalam menjalankan hukum. Dengan demikian, perspektif *law in action* memperlihatkan bahwa efektivitas penegakan hukum korupsi daerah merupakan hasil interaksi antara aturan yang berlaku dan praktik pelaksanaannya.

Faktor Penyebab Terjadinya Kesenjangan antara *Law in Books* dan *Law in Action* dalam Penegakan Tindak Pidana Korupsi Daerah

Kesenjangan antara *law in books* dan *law in action* dalam penegakan tindak pidana korupsi daerah menunjukkan adanya perbedaan antara hukum sebagaimana dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan dengan hukum sebagaimana dijalankan dalam praktik.

¹² Gustav Robby Urbinas (2024). *Implementasi Penegakan Hukum Pidana sebagai Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi di Provinsi Papua*. Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2024

¹³ Desty Setyo Arimbi (2026). Kesenjangan Antara *Law In Books* dan *Law In Action*: Analisis Implementasi Putusan MK NO. 99/PUU-XVII/2019 Terhadap Prioritas Rehabilitasi Pengguna NARKOTIKA. *Jurnal Pendidikan Masyarakat Harapan* 4(2)

¹⁴ Herry Sosilowati (2022). *Op. Cit.*

Keberadaan berbagai instrumen hukum pemberantasan korupsi pada dasarnya telah memberikan dasar yang cukup bagi negara untuk melakukan pencegahan dan penindakan terhadap penyalahgunaan kewenangan yang merugikan keuangan negara. Namun, dalam praktiknya, keberadaan norma tersebut tidak selalu menghasilkan pola penegakan hukum yang seragam. Hal ini terjadi karena hukum tidak bekerja dalam ruang yang bebas dari pengaruh sosial, kelembagaan, dan politik.¹⁵ Hukum selalu berinteraksi dengan aparat yang menjalankannya, institusi yang menaunginya, serta lingkungan sosial tempat hukum tersebut diterapkan.

Dalam konteks tindak pidana korupsi daerah, kesenjangan tersebut menjadi persoalan yang lebih kompleks karena korupsi sering kali berkaitan dengan penggunaan kewenangan pemerintahan. Berbeda dengan tindak pidana konvensional yang umumnya dilakukan melalui tindakan melawan hukum secara langsung, korupsi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sering muncul melalui keputusan administratif, kebijakan anggaran, proses pengadaan, pengelolaan aset daerah, maupun hubungan antara pejabat publik dengan pihak swasta. Kondisi tersebut menyebabkan proses penegakan hukum harus berhadapan dengan persoalan interpretasi mengenai batas antara kewenangan pemerintahan yang sah dengan tindakan yang dapat dikualifikasikan sebagai tindak pidana korupsi. Pada titik inilah muncul ruang perbedaan antara hukum yang secara normatif telah mengatur larangan korupsi dengan praktik penerapan hukum terhadap tindakan konkret pejabat pemerintahan. Faktor pertama yang menyebabkan munculnya kesenjangan tersebut adalah persoalan pada aspek substansi hukum, terutama terkait dengan kompleksitas norma yang mengatur hubungan antara hukum pidana dan hukum administrasi pemerintahan. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah, tidak setiap keputusan pejabat yang menimbulkan kerugian keuangan negara dapat secara langsung dikategorikan sebagai tindak pidana korupsi. Penentuan apakah suatu tindakan merupakan kesalahan administratif atau tindak pidana membutuhkan proses penilaian terhadap unsur penyalahgunaan kewenangan, adanya keuntungan yang diperoleh, serta hubungan sebab akibat antara tindakan pejabat dengan kerugian negara. Perbedaan pemahaman mengenai batas tersebut dapat menyebabkan perbedaan pendekatan antara penyelenggara pemerintahan, aparat pengawasan, auditor, dan aparat penegak hukum.

Persoalan tersebut semakin kompleks karena tindak pidana korupsi merupakan jenis tindak pidana yang memiliki karakter khusus (*extraordinary crime*) dengan pola perbuatan yang terus berkembang mengikuti perkembangan tata kelola pemerintahan dan ekonomi. Perubahan kebijakan hukum pidana nasional melalui berlakunya Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional juga menuntut adanya penyesuaian pemahaman terhadap konstruksi hukum korupsi. Dalam kondisi perubahan hukum tersebut, keseragaman interpretasi menjadi faktor penting agar penerapan hukum tidak menghasilkan ketidakpastian. Apabila norma hukum yang sama dipahami secara berbeda oleh aparat penegak hukum, maka tujuan pembentukan hukum untuk memberikan kepastian dan keadilan dapat mengalami hambatan dalam tahap implementasi.¹⁶ Faktor kedua berkaitan dengan aspek struktur hukum, yaitu kemampuan lembaga penegak hukum dalam menerjemahkan norma hukum ke dalam praktik penanganan perkara. Lawrence M. Friedman menjelaskan bahwa struktur hukum memiliki peran penting karena hukum tidak dapat bekerja tanpa adanya institusi yang menjalankan fungsi penegakan hukum.¹⁷ Dalam perkara korupsi daerah, kualitas struktur hukum sangat menentukan karena penanganan perkara korupsi membutuhkan kemampuan khusus, mulai dari memahami

¹⁵ Cindy Maulana (2025). Efektivitas Penegakan Hukum dalam Menanggulangi Tindak Pidana Korupsi di Indonesia. *PAKEHUM: Jurnal Ilmu Pendidikan Pancasila, Kewarganegaraan, dan Hukum* 2(2)

¹⁶ Edita Elda (2019). Arah Kebijakan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia: Kajian Pasca Perubahan Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi. *Jurnal Lex Lata Ilmiah Ilmu Hukum* 1(2)

¹⁷ Ana Aziza Karunia (2022). Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia Dalam Perspektif Teori Lawrence M. Friedman. *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi* 10(1)

mekanisme keuangan daerah, menelusuri aliran dana, menganalisis proses pengadaan barang dan jasa, hingga membuktikan hubungan antara tindakan pejabat dengan kerugian keuangan negara.

Pada praktiknya, perkara korupsi daerah sering kali melibatkan konstruksi perkara yang kompleks karena tidak hanya berkaitan dengan satu tindakan individu, tetapi juga melibatkan rangkaian keputusan administratif dan hubungan antaraktor. Oleh karena itu, efektivitas penegakan hukum sangat bergantung pada kemampuan aparat dalam membangun konstruksi pembuktian yang kuat. Keterbatasan sumber daya manusia, perbedaan kapasitas antarwilayah, serta belum optimalnya koordinasi antara aparat penegak hukum dengan lembaga pendukung seperti auditor negara dapat menyebabkan adanya perbedaan kualitas penanganan perkara. Penelitian mengenai tata kelola lembaga penegak hukum tindak pidana korupsi menunjukkan bahwa efektivitas pemberantasan korupsi sangat dipengaruhi oleh profesionalitas aparat, kejelasan pembagian kewenangan, dan kemampuan membangun koordinasi antarlembaga.¹⁸ Selain persoalan kapasitas, faktor struktur hukum juga berkaitan dengan independensi lembaga penegak hukum dalam menjalankan kewenangannya. Penegakan hukum korupsi daerah sering kali berhadapan dengan aktor yang memiliki posisi sosial dan politik tertentu. Oleh karena itu, aparat penegak hukum dituntut untuk memiliki independensi agar proses hukum tidak dipengaruhi oleh kepentingan di luar hukum. Ketika struktur hukum tidak mampu menjaga jarak dari kepentingan politik atau tekanan tertentu, maka terdapat kemungkinan hukum diterapkan secara tidak konsisten. Dalam kondisi tersebut, kesenjangan antara *law in books* dan *law in action* muncul bukan karena tidak adanya aturan, melainkan karena mekanisme pelaksanaan hukum tidak berjalan sesuai dengan prinsip objektivitas dan profesionalitas.

Faktor ketiga yang turut menyebabkan kesenjangan tersebut adalah hubungan antara hukum dan kekuasaan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah merupakan ruang yang mempertemukan kewenangan publik dengan kepentingan politik lokal. Kepala daerah dan pejabat pemerintahan memiliki kewenangan besar dalam menentukan arah kebijakan, penggunaan anggaran, serta distribusi sumber daya daerah. Dalam kondisi tertentu, kewenangan tersebut dapat membuka peluang terjadinya penyalahgunaan apabila tidak diimbangi dengan sistem pengawasan yang efektif.¹⁹ Korupsi daerah sering kali tidak berdiri sebagai tindakan individual, tetapi dapat melibatkan pola hubungan antara pejabat pemerintah, anggota legislatif daerah, dan pelaku usaha. Hubungan tersebut dapat membentuk jaringan kepentingan yang memengaruhi proses pengambilan keputusan pemerintahan. Kajian sosiologi hukum menunjukkan bahwa bekerjanya hukum tidak dapat dilepaskan dari struktur kekuasaan yang berkembang dalam masyarakat. Hukum dapat kehilangan efektivitasnya apabila proses penegakan hukum berhadapan dengan kepentingan politik atau ekonomi yang memiliki pengaruh lebih besar dalam praktik sosial. Dengan demikian, salah satu penyebab munculnya kesenjangan antara *law in books* dan *law in action* adalah adanya kondisi ketika hukum harus bekerja dalam lingkungan yang dipengaruhi oleh relasi kekuasaan.

Faktor terakhir adalah budaya hukum, baik dalam lingkungan pemerintahan maupun masyarakat. Budaya hukum menentukan bagaimana aturan dipahami dan dijalankan oleh subjek hukum. Friedman menempatkan budaya hukum sebagai unsur penting karena keberadaan aturan dan lembaga hukum tidak akan efektif apabila tidak didukung oleh nilai dan perilaku yang sesuai dengan tujuan hukum tersebut.²⁰ Dalam konteks pemberantasan korupsi

¹⁸ Fadli M Iskandar (2020). Praktik Tindak Pidana Korupsi dalam Peradilan Indonesia dan Upaya Pencegahan Korupsi oleh Penegak Hukum di Indonesia. *Jurnal Khazanah Multidisipin* 3(1)

¹⁹ Faisal Santiago (2017). Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi oleh Penegak Hukum untuk Terciptanya Ketertiban Hukum. *Jurnal Pagaruyuang Law* 1(1)

²⁰ Lawrence M. Friedman. *Op. Cit.* hal. 14

daerah, budaya hukum yang masih permisif terhadap praktik pemberian kepada pejabat, penggunaan hubungan kedekatan dalam memperoleh akses pemerintahan, serta anggapan bahwa penyimpangan kecil dalam administrasi pemerintahan merupakan hal yang biasa dapat memperlemah efektivitas norma antikorupsi. Selain itu, persepsi masyarakat terhadap penegakan hukum juga menjadi bagian dari budaya hukum. Ketika masyarakat melihat adanya perbedaan perlakuan terhadap pelaku korupsi berdasarkan kedudukan sosial atau politik, maka kepercayaan terhadap hukum dapat mengalami penurunan. Rendahnya kepercayaan tersebut kemudian berdampak pada partisipasi masyarakat dalam mendukung pemberantasan korupsi, termasuk keberanian untuk melaporkan dugaan tindak pidana korupsi. Dengan demikian, budaya hukum tidak hanya berkaitan dengan kesadaran masyarakat untuk menaati hukum, tetapi juga berkaitan dengan bagaimana masyarakat menilai legitimasi dan keadilan dari proses penegakan hukum itu sendiri.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat dipahami bahwa kesenjangan antara *law in books* dan *law in action* dalam penegakan tindak pidana korupsi daerah disebabkan oleh faktor yang bersifat multidimensional. Persoalan tersebut tidak semata-mata berasal dari kelemahan norma hukum, melainkan juga dipengaruhi oleh kompleksitas substansi hukum, kapasitas dan independensi struktur penegakan hukum, relasi kekuasaan dalam pemerintahan daerah, serta budaya hukum yang berkembang di masyarakat.²¹ Dengan demikian, jarak antara hukum yang tertulis dan hukum yang berlaku dalam praktik merupakan konsekuensi dari proses bekerjanya hukum dalam realitas sosial yang kompleks.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan mengenai penegakan hukum tindak pidana korupsi daerah dalam perspektif *law in books* dan *law in action*, maka dapat ditarik kesimpulan yaitu:

1. Pengaturan dan implementasi penegakan hukum tindak pidana korupsi daerah menunjukkan bahwa secara normatif Indonesia telah memiliki konstruksi hukum yang memberikan dasar bagi pemberantasan korupsi melalui pengaturan tindak pidana korupsi, kewenangan lembaga penegak hukum, serta mekanisme peradilan tindak pidana korupsi. Dalam perspektif *law in books*, pengaturan tersebut membentuk kerangka hukum yang menempatkan korupsi sebagai tindak pidana khusus dengan melibatkan berbagai institusi penegak hukum. Namun, dalam perspektif *law in action*, keberadaan pengaturan tersebut masih menghadapi tantangan dalam penerapannya, karena efektivitas penegakan hukum tidak hanya ditentukan oleh kelengkapan norma, tetapi juga oleh kemampuan lembaga penegak hukum dalam menjalankan kewenangan secara profesional, terkoordinasi, dan akuntabel. Dengan demikian, terdapat perbedaan antara desain hukum yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan dengan realitas penerapannya dalam penanganan tindak pidana korupsi daerah.
2. Kesenjangan antara *law in books* dan *law in action* dalam penegakan tindak pidana korupsi daerah disebabkan oleh beberapa faktor yang saling berkaitan, yaitu faktor substansi hukum, struktur hukum, relasi kekuasaan, dan budaya hukum. Pada aspek substansi hukum, kompleksitas pengaturan serta perbedaan pemahaman mengenai batas antara pelanggaran administratif dan tindak pidana korupsi dapat memengaruhi konsistensi penerapan hukum. Pada aspek struktur hukum, keterbatasan kapasitas aparat, koordinasi antarlembaga, serta tuntutan independensi penegak hukum menjadi faktor yang menentukan efektivitas penegakan hukum. Selain itu, karakter pemerintahan daerah yang memiliki hubungan erat dengan kepentingan politik dan kekuasaan turut memengaruhi bekerjanya hukum dalam

²¹ Ucuk Agiyanto (2018). Penegakan Hukum di Indonesia: Eksplorasi Konsep Keadilan Berdimensi Ketuhanan. *Prosiding Seminar Nasional & Call for Papers Hukum Transendental 4*

praktik. Sementara itu, budaya hukum yang belum sepenuhnya mendukung nilai integritas dan antikorupsi menyebabkan norma hukum belum selalu berjalan sebagaimana tujuan pembentukannya. Oleh karena itu, kesenjangan antara *law in books* dan *law in action* bukan semata-mata disebabkan oleh lemahnya regulasi, melainkan merupakan persoalan sistemik yang berkaitan dengan interaksi antara norma, institusi, dan lingkungan sosial tempat hukum tersebut diterapkan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Pah, Gress Gustina, et al. (2014). Analisis Yuridis Penjatuhan Pidana Oleh Hakim dalam Tindak Pidana Korupsi. *Jurnal Lentera Hukum*, 1(1).
- Agiyanto, Ucu. (2018). Penegakan Hukum di Indonesia: Eksplorasi Konsep Keadilan Berdimensi Ketuhanan. *Prosiding Seminar Nasional & Call for Papers Hukum Transendental*.
- Arimbi, Desty Setyo. (2026). Kesenjangan Antara *Law in Books* dan *Law in Action*: Analisis Implementasi Putusan MK No. 99/PUU-XVII/2019 Terhadap Prioritas Rehabilitasi Pengguna Narkotika. *Jurnal Pendidikan Masyarakat Harapan*, 4(2).
- Bilqis, Luvena Senny Aurellia, et al. (2026). Regulasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Hukum di Indonesia. *Jurnal Pustaka Cendekia Hukum dan Ilmu Sosial*, 4(1).
- Ehrlich, Eugen. *Fundamental Principles of the Sociology of Law*. Cambridge: Harvard University Press, 1936.
- Elda, Edita. (2019). Arah Kebijakan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia: Kajian Pasca Perubahan Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi. *Jurnal Lex Lata Ilmiah Ilmu Hukum*, 1(2).
- Fadli M. Iskandar. (2020). Praktik Tindak Pidana Korupsi dalam Peradilan Indonesia dan Upaya Pencegahan Korupsi oleh Penegak Hukum di Indonesia. *Jurnal Khazanah Multidisiplin*, 3(1).
- Friedman, Lawrence M. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- Halperin, Jean Louis. (2012). Law in Books and Law in Action: The Problem of Legal Change. *Maine Law Review*, 64(1).
- Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*.
- Indonesia. *Undang-Undang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*.
- Karunia, Ana Aziza. (2022). Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi di Indonesia dalam Perspektif Teori Lawrence M. Friedman. *Jurnal Hukum dan Pembangunan Ekonomi*, 10(1).
- Maulana, Cindy. (2025). Efektivitas Penegakan Hukum dalam Menanggulangi Tindak Pidana Korupsi di Indonesia. *PAKEHUM: Jurnal Ilmu Pendidikan Pancasila, Kewarganegaraan, dan Hukum*, 2(2).
- Reksodiputro, Mardjono. *Sistem Peradilan Pidana Indonesia: Melihat Kejahatan dan Penegakan Hukum dalam Batas-Batas Toleransi*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1999.

- Sahbana, R., et al. (2025). Korupsi dan Lemahnya Penegakan Hukum: Analisis Ketidakadilan dan Dampaknya Bagi Kepercayaan Publik. *Journal of the Research Center for Digital Democracy*, 1(1).
- Santiago, Faisal. (2017). Penegakan Hukum Tindak Pidana Korupsi oleh Penegak Hukum untuk Terciptanya Ketertiban Hukum. *Jurnal Pagaruyuang Law*, 1(1).
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014.
- Susilowati, W.M. Herry. (2022). Tata Kelola Lembaga Penegak Hukum Tindak Pidana Korupsi di Indonesia. *Humanities and Social Sciences*, 2(2).
- Urbinas, Gustav Robby. (2024). Implementasi Penegakan Hukum Pidana sebagai Upaya Penanggulangan Tindak Pidana Korupsi di Provinsi Papua. Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar.
- Widayati. (2022). Penegakan Hukum dalam Negara Hukum Indonesia yang Demokratis. *PLEDOI (Jurnal Hukum dan Keadilan)*, 6(2).
- Yasin Ali Gea, Muhammad, Agusmidah, dan Rosmalinda. (2025). Analisis Sosiologi Hukum atas Penyalahgunaan Wewenang Tindak Pidana Korupsi dalam Perspektif Anomie dan Realisme Hukum. *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, 12(2).