

**PROBLEMATIKA FRASA SANKSI PERDATA DALAM PASAL 20 AYAT
2 UU NO 28 TAHUN 1999 TENTANG PENYELENGGARA NEGARA
YANG BERSIH DAN BEBAS DARI KKN**

Muhammad Abdul Zalil¹, Ade Aspandi², Muhammad Azhar Muttaqin³

Universitas Pamulang Banten¹, Universitas Isl Universitas Islam Al-Ihya Kuningan², International

Islamic University Malaysia³

Email: Juniorjalil25@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini membahas problematika frasa “sanksi perdata” dalam Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Kehadiran frasa tersebut menimbulkan potensi multitafsir, karena membuka kemungkinan pelaku KKN hanya dijatuhi sanksi perdata tanpa pidana. Hal ini bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang dijamin oleh UUD 1945, khususnya Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1). Secara normatif, hukum seharusnya memberikan kejelasan, persamaan kedudukan, dan perlindungan yang adil bagi seluruh warga negara. Namun, kenyataan menunjukkan adanya ketidakpastian hukum yang dapat melemahkan efektivitas pemberantasan KKN. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus. Hasil analisis menunjukkan bahwa keberadaan frasa “atau sanksi perdata” menimbulkan disharmoni antara tujuan pembentukan UU dengan praktik penerapannya. Oleh karena itu, diperlukan rekonstruksi norma untuk memperjelas bahwa sanksi perdata tidak dapat berdiri sendiri, melainkan harus menjadi pelengkap dari sanksi pidana. Dengan demikian, prinsip negara

Article History

Received:
Reviewed:
Published:

Copyright : Author

Publish by : CAUSA



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

hukum dan efektivitas penegakan hukum terhadap praktik KKN dapat terjaga sesuai amanat konstitusi.

Kata kunci: *Sanksi Perdata, UU KKN, Kepastian Hukum, Negara Hukum, Korupsi*

Abstract

This study examines the issue of the phrase “civil sanctions” in Article 20 paragraph (2) of Law Number 28 of 1999 concerning State Officials Free from Corruption, Collusion, and Nepotism (KKN). The inclusion of this phrase creates potential ambiguity, as it opens the possibility for KKN perpetrators to be subjected only to civil sanctions without criminal liability. This condition contradicts the principle of legal certainty guaranteed by the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, particularly Article 1 paragraph (3), Article 27 paragraph (1), and Article 28D paragraph (1). Normatively, the law should ensure clarity, equality before the law, and fair protection for all citizens. In practice, however, the ambiguous wording results in legal uncertainty and risks weakening the effectiveness of KKN eradication. The research method applied is normative juridical, employing statutory, conceptual, and case approaches. The findings reveal that the phrase “or civil sanctions” creates disharmony between the legislative intent and its practical implementation. Therefore, a normative reconstruction is required to affirm that civil sanctions should not stand alone but serve only as a complement to criminal sanctions. This approach would safeguard the rule of law and maintain the effectiveness of law enforcement against KKN in line with constitutional mandates.

Keywords: *Civil Sanctions, Anti-KKN Law, Legal Certainty, Rule of Law, Corruption*

Pendahuluan

Hukum memiliki fungsi fundamental dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, karena menjadi pedoman bagi perilaku individu maupun institusi. Dalam konteks negara hukum seperti Indonesia, peraturan perundang-undangan menjadi landasan utama dalam menjaga ketertiban sosial dan menegakkan keadilan. Ketentuan hukum haruslah jelas, pasti, dan konsisten agar tidak menimbulkan multitafsir dalam penerapannya. Ketidakpastian norma dapat berakibat pada lemahnya perlindungan hukum bagi masyarakat. Indonesia menegaskan dirinya sebagai negara hukum melalui Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang berarti seluruh aspek kehidupan bernegara harus berdasar pada hukum. Prinsip negara hukum menuntut adanya kepastian, keadilan, dan kemanfaatan dalam setiap regulasi. Oleh karena itu, kualitas rumusan norma menjadi aspek penting untuk diperhatikan. Dalam praktiknya, tidak jarang ditemukan pasal-pasal dalam undang-undang yang menimbulkan tafsir ganda. Hal inilah yang seringkali menimbulkan perdebatan di masyarakat maupun dalam penegakan hukum.

Permasalahan ketidakjelasan norma hukum seringkali muncul pada undang-undang yang mengatur isu-isu strategis dan menyangkut kepentingan publik. Salah satunya terdapat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Undang-undang ini lahir sebagai instrumen untuk mewujudkan pemerintahan yang transparan, akuntabel, serta bebas dari praktik penyalahgunaan kekuasaan. Namun, dalam perjalanannya, beberapa ketentuan di dalamnya menuai kritik karena dianggap kurang konsisten dengan prinsip kepastian hukum. Salah satu pasal yang menimbulkan kontroversi adalah Pasal 20 ayat (2) yang memuat frasa “atau sanksi perdata.” Frasa ini dianggap membuka peluang bagi pelaku korupsi atau praktik KKN untuk hanya dikenai sanksi perdata. Padahal, korupsi adalah tindak pidana luar biasa yang semestinya diproses melalui instrumen hukum pidana. Perbedaan penafsiran terhadap frasa ini menimbulkan perdebatan di kalangan akademisi, praktisi, dan masyarakat luas.

Kehadiran frasa “atau sanksi perdata” dalam ketentuan tersebut dianggap berpotensi melemahkan penegakan hukum terhadap pelaku KKN. Hal ini disebabkan karena sanksi perdata umumnya dipandang lebih ringan dibandingkan dengan sanksi pidana. Jika aparat penegak hukum memilih untuk hanya menerapkan sanksi perdata, maka pelaku KKN dapat terhindar dari jeratan pidana yang bersifat represif. Situasi ini menimbulkan pertanyaan tentang komitmen negara dalam memberantas tindak pidana korupsi dan penyalahgunaan kewenangan. Masyarakat menuntut adanya perlakuan hukum yang adil, setara, dan konsisten tanpa pengecualian. Ketidakjelasan norma dapat membuka ruang bagi interpretasi yang berbeda-beda oleh penegak hukum. Akibatnya, penerapan sanksi dapat menjadi tidak seragam antara satu kasus dengan kasus lainnya. Hal ini tentu mengurangi kepercayaan publik terhadap sistem hukum dan lembaga negara. Oleh sebab itu, isu kepastian hukum dalam norma ini menjadi sangat penting untuk diteliti.

Dari perspektif teori hukum, keberadaan norma yang ambigu jelas bertentangan dengan asas *lex certa* yang menuntut kejelasan peraturan. Norma hukum tidak boleh kabur sehingga menimbulkan ketidakpastian dalam implementasinya. Kepastian hukum merupakan salah satu unsur penting dari keadilan yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pasal ini menyatakan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan, pengakuan, dan kepastian hukum yang adil. Jika ketentuan dalam undang-undang menimbulkan multiinterpretasi, maka hak konstitusional warga negara dapat terlanggar. Hal ini yang menjadi dasar pengajuan uji materi di Mahkamah Konstitusi terkait Pasal 20 ayat (2) UU No. 28 Tahun 1999. Para pemohon berpendapat bahwa frasa “atau sanksi perdata” telah menciptakan ketidakpastian hukum yang merugikan masyarakat. Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi berwenang menguji apakah norma tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian, penelitian mengenai isu ini menjadi sangat relevan untuk dilakukan.

Dari sudut pandang praktik hukum, inkonsistensi penerapan sanksi dapat mengakibatkan adanya ketidakadilan dalam proses penegakan hukum. Misalnya, seorang pejabat publik yang melakukan korupsi berpotensi hanya dikenai ganti rugi secara perdata.

Sementara itu, pelaku tindak pidana korupsi lainnya dapat dijerat dengan pidana penjara yang berat. Ketidakseragaman ini menciptakan diskriminasi dalam penerapan hukum. Hal tersebut jelas bertentangan dengan prinsip persamaan di hadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Masyarakat tentu menginginkan adanya kepastian bahwa semua pelaku KKN akan diproses secara adil dan proporsional. Jika norma dibiarkan kabur, maka aparat penegak hukum dapat menggunakan celah tersebut sesuai kepentingan tertentu. Situasi ini berpotensi melemahkan upaya pemberantasan korupsi yang selama ini menjadi perhatian utama publik. Oleh karena itu, kajian akademik perlu dilakukan untuk memberikan kontribusi pemikiran dalam memperbaiki sistem hukum.

Permasalahan ketidakjelasan norma dalam UU KKN juga menarik untuk dikaji dari perspektif politik hukum. UU yang dirancang untuk memperkuat pemberantasan korupsi seharusnya memberikan instrumen yang tegas dan efektif. Namun, keberadaan frasa yang ambigu justru dapat melemahkan semangat reformasi hukum pasca-Orde Baru. Dalam konteks politik hukum, suatu undang-undang harus selaras dengan tujuan konstitusional negara. Indonesia sebagai negara hukum dituntut untuk memastikan adanya regulasi yang tidak menimbulkan kebingungan dalam implementasinya. Oleh karena itu, isu frasa “atau sanksi perdata” bukan hanya persoalan teknis hukum, melainkan juga persoalan politik hukum. Hal ini berhubungan dengan arah kebijakan negara dalam pemberantasan korupsi. Dengan demikian, analisis yang mendalam terhadap pasal ini diperlukan untuk memberikan gambaran yang lebih utuh.

Selain itu, pengkajian terhadap frasa tersebut dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu hukum, khususnya dalam kajian hukum perdata dan pidana. Persoalan ini berada di titik pertemuan antara rezim hukum pidana dan hukum perdata. Pilihan antara sanksi perdata atau pidana bagi pelaku KKN menimbulkan diskusi akademik yang cukup kompleks. Hal ini karena korupsi selama ini lebih dipahami sebagai kejahatan pidana yang bersifat *extraordinary crime*. Jika undang-undang memberikan ruang untuk penyelesaian secara perdata, maka konsekuensi teoretis dan praktisnya perlu dikaji secara mendalam.

Dengan demikian, penelitian ini bukan hanya relevan secara praktis, tetapi juga signifikan secara akademik. Isu tersebut dapat membuka ruang diskusi mengenai kejelasan norma, asas kepastian hukum, serta keterkaitan antara hukum pidana dan perdata dalam kerangka pemberantasan korupsi.

Berdasarkan uraian di atas, terlihat bahwa permasalahan utama terletak pada frasa “atau sanksi perdata” dalam Pasal 20 ayat (2) UU No. 28 Tahun 1999 yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Frasa ini berpotensi melemahkan upaya pemberantasan korupsi dengan memberikan ruang bagi pelaku KKN untuk lolos dari jeratan pidana. Permasalahan ini juga menimbulkan pertentangan dengan prinsip negara hukum dan hak atas kepastian hukum yang dijamin UUD 1945. Selain itu, penerapan norma yang kabur dapat menciptakan diskriminasi dalam perlakuan hukum terhadap pelaku KKN. Situasi ini jelas bertentangan dengan semangat reformasi hukum yang diusung pasca-Orde Baru. Oleh karena itu, penelitian ini akan difokuskan pada beberapa pertanyaan utama. Rumusan masalah yang diajukan adalah: (1) Bagaimana makna frasa “atau sanksi perdata” dalam Pasal 20 ayat (2) UU No. 28 Tahun 1999 ditinjau dari aspek kepastian hukum; (2) Apakah ketentuan tersebut sejalan dengan prinsip negara hukum dan hak konstitusional warga negara; (3) Bagaimana implikasi penerapannya terhadap penegakan hukum dalam kasus KKN.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Fokusnya adalah pada analisis norma hukum yang termuat dalam Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN. Penelitian normatif dipilih karena permasalahan yang dikaji menyangkut kesesuaian norma dengan prinsip negara hukum dan kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam UUD 1945.

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan dua pendekatan utama:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*): menganalisis ketentuan UUD

1945, UU No. 28 Tahun 1999, serta peraturan lain yang relevan.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*): menelaah asas hukum, doktrin, dan teori tentang kepastian hukum, sanksi pidana dan perdata, serta prinsip persamaan di hadapan hukum.

2. Sumber Bahan Hukum

1. Bahan hukum primer: UUD 1945, UU No. 28 Tahun 1999, dan putusan Mahkamah Konstitusi terkait.
2. Bahan hukum sekunder: literatur berupa buku hukum, jurnal ilmiah, artikel akademik, dan hasil penelitian terdahulu mengenai kepastian hukum serta politik hukum pemberantasan korupsi.
3. Bahan hukum tersier: kamus hukum, ensiklopedia, dan dokumen pendukung lain yang memperkuat pemahaman konsep.

3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui studi kepustakaan, baik dengan menelaah peraturan perundang-undangan, dokumen putusan MK, maupun literatur akademik. Penelusuran dilakukan secara sistematis melalui perpustakaan, basis data jurnal hukum, serta publikasi daring yang kredibel.

4. Teknik Analisis Bahan Hukum

Analisis dilakukan dengan metode kualitatif, yaitu menguraikan dan menafsirkan bahan hukum yang telah dikumpulkan. Hasil interpretasi kemudian dibandingkan dengan teori dan asas hukum yang relevan. Analisis ini digunakan untuk menilai apakah norma yang dipersoalkan selaras dengan prinsip kepastian hukum dan konstitusi.

5. Analisis *Dass Sollen* dan *Dass Sein*

1. *Dass Sollen* (hukum yang seharusnya): prinsip negara hukum, asas kepastian hukum (Pasal 28D ayat (1) UUD 1945), dan asas persamaan di hadapan hukum (Pasal 27 ayat (1) UUD 1945).

2. *Dass Sein* (hukum yang terjadi): penerapan Pasal 20 ayat (2) UU No. 28 Tahun 1999 yang justru menimbulkan ketidakpastian hukum karena membuka celah bagi pelaku KKN hanya dikenai sanksi perdata.

Hasil dan Pembahasan

1. Makna Frasa “atau Sanksi Perdata” dalam Pasal 20 ayat (2) UU No. 28 Tahun 1999 Ditinjau dari Aspek Kepastian Hukum

Frasa “atau sanksi perdata” dalam Pasal 20 ayat (2) UU No. 28 Tahun 1999 menimbulkan tafsir yang beragam di kalangan ahli hukum. Sebagian berpendapat bahwa keberadaan frasa tersebut memberi pilihan bagi penegak hukum untuk menjerat pelaku KKN melalui mekanisme perdata. Di sisi lain, pandangan kritis menilai hal ini melemahkan prinsip kepastian hukum karena membuka ruang inkonsistensi penegakan hukum. Kepastian hukum menuntut adanya norma yang jelas, tegas, dan tidak menimbulkan interpretasi ganda. Ambiguitas norma justru berpotensi mengurangi efektivitas pemberantasan korupsi. UUD 1945 melalui Pasal 28D ayat (1) menjamin hak setiap warga negara atas perlindungan hukum yang adil. Jika norma kabur, maka jaminan konstitusional tersebut tidak terpenuhi. Secara teoritis, asas *lex certa* menegaskan bahwa setiap aturan hukum harus memiliki kejelasan terminologi. Oleh karena itu, analisis frasa ini perlu dilakukan secara kritis untuk melihat kesesuaiannya dengan prinsip kepastian hukum.

Dalam praktiknya, pelaku KKN seharusnya diproses melalui hukum pidana karena sifatnya sebagai *extraordinary crime*. Namun, dengan adanya frasa “atau sanksi perdata,” terdapat potensi untuk mengalihkan penyelesaian ke ranah perdata yang lebih ringan. Hal ini dapat merugikan masyarakat karena tidak memberikan efek jera terhadap pelaku. Selain itu, pemberlakuan sanksi yang berbeda terhadap kasus dengan bobot pelanggaran serupa akan menciptakan ketidakseragaman hukum. Ketidakseragaman ini bertentangan dengan prinsip persamaan di hadapan hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Lebih jauh, kondisi ini

berpotensi mengurangi kepercayaan publik terhadap lembaga penegak hukum. Dalam konteks pemberantasan korupsi, norma yang tidak tegas dapat dipandang sebagai bentuk kompromi yang merugikan kepentingan bangsa. Oleh karena itu, penting untuk menilai secara komprehensif apakah frasa tersebut sesuai dengan prinsip kepastian hukum yang menjadi dasar negara hukum.

Dari hasil kajian literatur, beberapa peneliti sebelumnya menilai frasa ini problematik dan perlu diuji ke Mahkamah Konstitusi. Pendapat tersebut sejalan dengan teori kepastian hukum yang dikemukakan Gustav Radbruch, bahwa hukum harus memenuhi unsur keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Ketidakpastian frasa akan menurunkan aspek keadilan dan kemanfaatan hukum. Dari sisi politik hukum, rumusan pasal ini menunjukkan kurangnya konsistensi dalam merumuskan kebijakan pemberantasan korupsi. Negara seharusnya menunjukkan komitmen yang kuat untuk menindak tegas pelaku KKN. Dalam literatur hukum perdata, sanksi umumnya berkaitan dengan pemulihan kerugian, bukan penghukuman. Hal ini berbeda dengan pidana yang berfungsi memberikan efek jera. Dengan demikian, penggunaan istilah “atau sanksi perdata” berpotensi menimbulkan disharmoni dalam sistem hukum nasional. Oleh sebab itu, keberadaan frasa ini layak ditinjau ulang untuk menjamin kepastian hukum.

Tabel 1. Perbandingan Sanksi Perdata dan Sanksi Pidana terhadap KKN

Aspek	Sanksi Perdata	Sanksi Pidana
Tujuan	Pemulihan kerugian	Memberikan efek jera dan penghukuman
Sifat	Bersifat reparatif	Bersifat represif
Konsekuensi	Ganti rugi atau pengembalian kerugian negara	Pidana penjara, denda, pencabutan hak

Kepastian hukum	Rentan multiinterpretasi	Lebih tegas dan konsisten
Dampak terhadap publik	Terbatas pada pihak tertentu	Menciptakan deterrent effect secara luas

Tabel di atas menunjukkan perbedaan mendasar antara sanksi perdata dan pidana dalam konteks pemberantasan KKN. Sanksi perdata lebih menekankan pada pemulihan kerugian tanpa menekankan aspek penghukuman. Berbeda dengan itu, sanksi pidana menekankan pada pemberian efek jera agar pelaku tidak mengulangi perbuatannya. Dari segi kepastian hukum, sanksi perdata berpotensi multitafsir karena ruang lingkungannya luas dan fleksibel. Sebaliknya, sanksi pidana lebih rigid dan diatur secara ketat dalam KUHP maupun undang-undang khusus. Tujuan akhir dari pidana adalah melindungi kepentingan masyarakat melalui pemberian sanksi yang sepadan. Oleh karena itu, dalam konteks keadilan substantif, sanksi pidana lebih sesuai untuk menjerat pelaku KKN. Tabel ini juga menunjukkan bahwa pidana memiliki dampak preventif yang lebih luas dibandingkan perdata. Sehingga dapat disimpulkan bahwa keberadaan frasa “atau sanksi perdata” memang menimbulkan ketidakpastian hukum.

Macam-macam problematika normatif dalam implementasi pemberantasan tindak pidana korupsi adalah sebagai berikut:

- a. Norma hukum harus jelas dan tidak membuka ruang interpretasi ganda.
- b. Sanksi perdata tidak sejalan dengan karakteristik korupsi sebagai kejahatan luar biasa.
- c. Kepastian hukum hanya dapat terjamin jika norma dirumuskan secara tegas.
- d. Penerapan sanksi yang berbeda dapat menimbulkan diskriminasi dalam praktik hukum.
- e. Perlu adanya reformulasi norma agar sesuai dengan asas negara hukum dan

prinsip keadilan.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa frasa “atau sanksi perdata” menimbulkan problem serius terhadap kepastian hukum. Norma tersebut tidak hanya membuka ruang multitafsir, tetapi juga berpotensi melemahkan upaya pemberantasan korupsi. Perbandingan antara sanksi pidana dan perdata menunjukkan bahwa pidana lebih sesuai untuk menjerat pelaku KKN. Oleh karena itu, perlu adanya penghapusan atau perbaikan redaksi frasa tersebut. Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi memiliki peran strategis untuk memastikan norma hukum sejalan dengan UUD 1945. Penelitian ini menegaskan pentingnya norma yang jelas, adil, dan konsisten demi menjaga integritas sistem hukum nasional.

2. Implementasi Undang-Undang dalam Penanganan Tindak Pidana Korupsi

Implementasi Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia merupakan langkah krusial dalam memastikan efektivitas pemberantasan kejahatan luar biasa ini. Setiap regulasi yang disusun oleh pemerintah memiliki peran sebagai pedoman bagi aparat penegak hukum dalam menjalankan kewenangan. Dalam praktiknya, implementasi undang-undang tersebut sering menghadapi hambatan struktural maupun kultural yang memengaruhi tingkat keberhasilan penegakan hukum. Salah satu hambatan yang sering muncul adalah perbedaan tafsir pasal yang kemudian melahirkan multitafsir di pengadilan. Hal ini menyebabkan adanya inkonsistensi dalam putusan hakim yang dapat mengurangi rasa keadilan masyarakat. Selain itu, terdapat pula persoalan intervensi politik yang berpotensi melemahkan independensi lembaga penegak hukum. Oleh karena itu, penting untuk menilai implementasi regulasi dari aspek kesesuaian dengan prinsip konstitusi. Evaluasi ini bukan hanya menilai teks normatif, tetapi juga cara penerapannya dalam praktik nyata. Sehingga, implementasi undang-undang dapat dipahami sebagai jembatan antara norma hukum dan realitas sosial.

Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa implementasi undang-undang

seringkali tidak sejalan dengan tujuan awal pembentukannya. Banyak kasus korupsi besar yang penanganannya tidak maksimal, baik dari sisi penindakan maupun pemberian sanksi. Sebagai contoh, beberapa pejabat publik yang terbukti melakukan korupsi masih dapat memperoleh keringanan hukuman dengan alasan tertentu. Kondisi tersebut menimbulkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan dan aparat penegak hukum. Jika ditinjau dari aspek konstitusional, seharusnya undang-undang dijalankan sesuai prinsip keadilan sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28D UUD 1945. Akan tetapi, ketidakselarasan antara *das sollen* dan *das sein* tetap menjadi tantangan besar dalam implementasi kebijakan. Oleh sebab itu, perbedaan ini harus dianalisis untuk mengetahui faktor penyebab dan solusi yang dapat diterapkan. Analisis ini tidak hanya menyentuh aspek hukum, tetapi juga mencakup dimensi sosial dan politik yang memengaruhi pelaksanaan undang-undang. Dengan begitu, penilaian implementasi dapat lebih komprehensif dan obyektif.

Penting juga untuk melihat bagaimana implementasi undang-undang di Indonesia jika dibandingkan dengan praktik di negara lain. Beberapa negara berhasil membangun sistem hukum yang konsisten dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Di Indonesia, upaya untuk mencapai kondisi tersebut masih terbentur oleh budaya patronase dan lemahnya sistem pengawasan internal. Jika melihat konteks ini, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi undang-undang belum optimal sesuai tujuan awal pembentukannya. Selain itu, praktik pemberian hukuman yang tidak seimbang antara pelaku besar dan kecil menunjukkan adanya ketimpangan perlakuan hukum. Fenomena ini tidak hanya melemahkan fungsi hukum sebagai sarana keadilan, tetapi juga menghambat reformasi birokrasi yang lebih luas. Perbandingan antarnegara dapat dijadikan tolok ukur untuk menilai sejauh mana sistem hukum Indonesia perlu diperbaiki. Hal ini menunjukkan bahwa implementasi undang-undang tidak boleh berhenti pada level normatif semata.

Melainkan, harus diterjemahkan dalam praktik yang mencerminkan prinsip keadilan sosial bagi seluruh rakyat.

Tabel 2. Implementasi Undang-Undang Pemberantasan Korupsi

Aspek Implementasi	Kondisi Ideal (<i>Das Sollen</i>)	Realitas di Lapangan (<i>Das Sein</i>)	Dampak Terhadap Penegakan Hukum
Penafsiran Pasal	Konsisten sesuai UUD 1945	Sering multitafsir di pengadilan	Putusan tidak seragam
Penindakan Kasus	Tegas tanpa diskriminasi	Keringanan bagi pejabat tertentu	Turunnya kepercayaan publik
Independensi Lembaga	Bebas dari intervensi politik	Dipengaruhi tekanan politik	Lemahnya integritas kelembagaan
Sanksi Hukum	Proporsional dan adil	Tidak seimbang antara pelaku	Ketidakadilan dan ketimpangan
Pengawasan	Transparan dan akuntabel	Pengawasan internal lemah	Terjadinya penyalahgunaan wewenang

Tabel di atas memperlihatkan kesenjangan yang cukup signifikan antara kondisi ideal dan realitas implementasi undang-undang pemberantasan korupsi. Pada aspek penafsiran pasal, misalnya, seharusnya penerapan hukum berjalan sesuai prinsip UUD 1945, namun kenyataannya sering kali muncul multitafsir di pengadilan. Hal ini

berdampak pada ketidakseragaman putusan yang menimbulkan ketidakpastian hukum. Aspek penindakan juga menunjukkan perbedaan mencolok, di mana kondisi ideal menuntut ketegasan tanpa diskriminasi, tetapi realitas menunjukkan adanya keringanan hukuman bagi pelaku tertentu. Situasi tersebut mengurangi rasa keadilan dan memperburuk kepercayaan publik. Selain itu, independensi lembaga penegak hukum yang seharusnya terbebas dari intervensi politik justru sering dipengaruhi tekanan eksternal. Akibatnya, integritas kelembagaan menjadi lemah dan sulit dipercaya. Kondisi ini diperparah dengan lemahnya pengawasan internal yang membuka ruang penyalahgunaan wewenang.

Kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* juga tampak jelas pada pemberian sanksi hukum. Secara ideal, hukuman harus diberikan secara proporsional dan adil sesuai tingkat kesalahan pelaku. Namun dalam praktik, terdapat ketidakadilan yang mencolok antara pelaku korupsi kelas kakap dan pelaku kecil. Hal ini menciptakan ketimpangan yang merusak legitimasi hukum itu sendiri. Ketika pengawasan yang lemah berpadu dengan intervensi politik, maka proses pemberantasan korupsi semakin sulit dijalankan secara konsisten. Tabel ini juga menegaskan bahwa penyalahgunaan wewenang menjadi konsekuensi logis dari sistem pengawasan yang tidak transparan. Oleh sebab itu, pembaruan mekanisme pengawasan harus dijadikan prioritas untuk memperbaiki kelemahan implementasi undang-undang. Keseluruhan temuan ini membuktikan bahwa implementasi undang-undang masih jauh dari kondisi ideal yang dicita-citakan. Jika dibiarkan berlanjut, kesenjangan ini berpotensi memperburuk kualitas demokrasi dan keadilan di Indonesia.

Jenis-Jenis Hambatan Implementasi

- a. Hambatan penafsiran pasal yang menimbulkan multitafsir.
- b. Hambatan politik berupa intervensi terhadap lembaga hukum.
- c. Hambatan struktural berupa lemahnya sistem pengawasan internal.
- d. Hambatan sosial berupa rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga

hukum.

e. Hambatan hukum berupa ketidakadilan dalam pemberian sanksi.

Pembahasan pada sub ini menunjukkan bahwa implementasi undang-undang pemberantasan korupsi masih menghadapi berbagai hambatan signifikan. Kesenjangan antara *das sollen* dan *das sein* menjadi bukti bahwa norma hukum belum sepenuhnya terwujud dalam praktik nyata. Perbedaan ini dapat mengurangi efektivitas upaya pemberantasan korupsi dan meruntuhkan legitimasi lembaga penegak hukum. Oleh karena itu, diperlukan strategi komprehensif untuk memperkuat independensi lembaga, memperbaiki sistem pengawasan, serta memastikan konsistensi penafsiran hukum. Perbandingan dengan praktik di negara lain juga dapat dijadikan rujukan untuk memperbaiki kelemahan yang ada. Dengan langkah-langkah tersebut, diharapkan implementasi undang-undang ke depan dapat lebih mendekati cita-cita konstitusi.

3. Implikasi Praktis dan Kebutuhan Reformulasi Norma

Permasalahan hukum yang timbul dari keberadaan frasa “atau sanksi perdata” dalam Pasal 20 ayat (2) UU No. 28 Tahun 1999 memiliki implikasi praktis terhadap efektivitas pemberantasan korupsi. Ketidakjelasan norma membuat aparat penegak hukum berpotensi menafsirkan secara berbeda, sehingga tujuan utama menciptakan penyelenggara negara yang bersih menjadi terhambat. Norma yang multitafsir ini membuka celah bagi pelaku korupsi untuk menghindari ancaman pidana dengan alasan perdata. Dalam praktiknya, hal ini tentu melemahkan upaya pemberantasan korupsi sebagai kejahatan luar biasa. Kelemahan ini semakin terlihat ketika dibandingkan dengan regulasi lain, misalnya UU Tipikor yang menekankan pidana sebagai instrumen utama. Inkonsistensi antarperaturan juga menimbulkan kebingungan di kalangan hakim dan jaksa. Dengan demikian, reformulasi norma menjadi kebutuhan mendesak untuk memastikan kepastian hukum. Reformulasi harus selaras dengan prinsip negara hukum dan konstitusi. Hanya dengan cara itu,

efektivitas hukum dapat tercapai.

Dalam perspektif teoretis, keberadaan norma yang tidak tegas dapat dipandang sebagai bentuk *regulatory gap*. Kekosongan ini tidak hanya bersifat formal, tetapi juga substantif karena menyangkut prinsip dasar kepastian hukum. Dari sudut pandang sosiologis, masyarakat juga akan kehilangan kepercayaan terhadap hukum ketika melihat pelaku korupsi hanya dikenai sanksi perdata. Situasi ini dapat memicu persepsi ketidakadilan dan mengurangi legitimasi negara dalam menegakkan hukum. Temuan ini sejalan dengan penelitian sebelumnya yang menekankan pentingnya norma yang ketat dalam mencegah korupsi. Namun demikian, beberapa studi juga menunjukkan bahwa kombinasi pidana dan perdata dapat digunakan dalam konteks *civil forfeiture*. Perbedaan pandangan tersebut menunjukkan adanya dilema dalam desain kebijakan hukum. Oleh karena itu, penelitian ini menegaskan bahwa pidana tetap harus menjadi sanksi utama, sedangkan perdata hanya bersifat komplementer. Dengan demikian, hasil analisis ini menguatkan urgensi untuk menata ulang regulasi.

Jika dilihat dari konteks konstitusi, Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menegaskan persamaan di hadapan hukum serta hak atas kepastian hukum. Norma yang multitafsir jelas bertentangan dengan ketentuan tersebut karena menimbulkan ketidakpastian. Hal ini membuktikan adanya kesenjangan antara *dass sollen* dan *dass sein*. *Dass sollen* menghendaki hukum yang tegas, jelas, dan adil, sedangkan *dass sein* justru menunjukkan kerancuan dalam implementasi. Oleh karena itu, perlu adanya reformulasi pasal dengan menegaskan bahwa sanksi pidana menjadi instrumen utama, sedangkan sanksi perdata bersifat tambahan. Reformulasi ini akan memperkuat kepastian hukum, mempersempit ruang penyalahgunaan, dan meningkatkan efektivitas pemberantasan korupsi. Pada titik ini, penelitian menegaskan pentingnya harmonisasi regulasi agar tidak bertentangan dengan konstitusi. Implikasi yang lebih luas juga terkait dengan kepercayaan publik. Dengan adanya norma yang lebih tegas, publik akan melihat hukum berfungsi sebagai

instrumen keadilan.

Tabel 3. Implikasi Praktis Keberadaan Frasa “atau sanksi perdata”

Aspek	Kondisi Saat Ini	Dampak	Rekomendasi Reformulasi
Kepastian hukum	Norma multitafsir	Ketidakpastian hukum dan disparitas putusan	Penegasan sanksi pidana sebagai utama
Penegakan hukum	Aparat bingung dalam penerapan	Pelaku berpotensi lolos dari pidana	Harmonisasi UU Tipikor dan UU KKN
Kepercayaan publik	Persepsi hukum lemah	Turunnya legitimasi negara	Penegasan norma untuk keadilan
Efektivitas pemberantasan	Korupsi dianggap kejahatan biasa	Melemahnya efek jera	Reformulasi pasal dengan prioritas pidana
Kesesuaian konstitusi	Bertentangan dengan UUD 1945	Mengurangi prinsip kepastian hukum	Penyesuaian norma dengan Pasal 27 & 28D

Tabel di atas menunjukkan bahwa keberadaan frasa “atau sanksi perdata” berdampak pada berbagai aspek penting dalam sistem hukum. Pada aspek kepastian hukum, norma yang multitafsir menimbulkan potensi disparitas putusan antar hakim. Dampak ini berimbas pada penegakan hukum yang tidak konsisten, di mana aparat hukum dapat memilih jalur perdata atau pidana sesuai tafsiran masing-masing. Dalam konteks kepercayaan publik, hal tersebut mengurangi legitimasi hukum karena masyarakat menilai pelaku korupsi tidak dihukum secara adil. Dari sisi

efektivitas pemberantasan, korupsi seolah dipandang sebagai kejahatan biasa, bukan *extraordinary crime*. Kondisi ini berlawanan dengan amanat UUD 1945. Rekomendasi yang diberikan adalah menegaskan sanksi pidana sebagai instrumen utama, sedangkan sanksi perdata hanya menjadi instrumen tambahan. Dengan demikian, tabel ini menggambarkan perbedaan nyata antara kondisi saat ini dan reformulasi yang diperlukan.

Implikasi lain yang dapat ditarik dari tabel tersebut adalah perlunya harmonisasi peraturan antara UU Tipikor dan UU KKN. Ketidaksinkronan dua regulasi ini menimbulkan kebingungan dalam penerapan hukum di lapangan. Hal ini dapat memicu praktik diskriminatif karena aparat penegak hukum memiliki keleluasaan untuk memilih sanksi yang dikenakan. Reformulasi pasal harus diarahkan pada penyelarasan dengan prinsip konstitusi, terutama kepastian hukum dan persamaan di hadapan hukum. Rekomendasi reformulasi tidak hanya untuk memperkuat norma, tetapi juga memastikan keadilan substantif. Selain itu, tabel menegaskan bahwa hukum tidak boleh berhenti pada teks, melainkan harus mampu memberikan kepastian dan rasa adil. Dengan demikian, tabel berfungsi sebagai alat bantu untuk menunjukkan kesenjangan antara norma saat ini dengan norma yang diharapkan. Reformulasi norma menjadi kunci untuk memperbaiki kondisi tersebut.

Macam-macam Implikasi Normatif

- a. Norma hukum harus jelas dan tidak membuka ruang interpretasi ganda.
- b. Sanksi perdata tidak sejalan dengan karakteristik korupsi sebagai kejahatan luar biasa.
- c. Kepastian hukum hanya dapat terjamin jika norma dirumuskan secara tegas.
- d. Penerapan sanksi yang berbeda dapat menimbulkan diskriminasi dalam praktik hukum.
- e. Perlu adanya reformulasi norma agar sesuai dengan asas negara hukum dan prinsip keadilan.

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa frasa “atau sanksi perdata” dalam Pasal 20 ayat (2) UU No. 28 Tahun 1999 tidak hanya menimbulkan masalah konseptual, tetapi juga berdampak praktis dalam penegakan hukum. Norma ini melemahkan efektivitas pemberantasan korupsi, menurunkan legitimasi hukum, serta bertentangan dengan prinsip konstitusi. Reformulasi pasal dengan menegaskan pidana sebagai instrumen utama menjadi solusi yang paling rasional untuk menjamin kepastian hukum dan keadilan. Penelitian ini menegaskan bahwa hukum harus dirumuskan secara jelas, konsisten, dan selaras dengan prinsip negara hukum. Dengan demikian, langkah reformulasi tidak hanya penting bagi kepentingan teknis, tetapi juga krusial bagi keberlangsungan negara hukum yang demokratis.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, dapat disimpulkan bahwa frasa “atau sanksi perdata” dalam Pasal 20 ayat (2) UU No. 28 Tahun 1999 menimbulkan persoalan mendasar dalam sistem hukum Indonesia. Pertama, norma tersebut tidak memenuhi prinsip kepastian hukum karena membuka ruang tafsir ganda yang dapat dimanfaatkan oleh pelaku tindak pidana korupsi. Kedua, norma ini berpotensi menimbulkan diskriminasi dalam penerapan hukum karena aparat dapat menjatuhkan sanksi yang berbeda terhadap pelaku dengan perbuatan serupa. Ketiga, secara konstitusional, frasa tersebut tidak sejalan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) yang menegaskan persamaan di hadapan hukum dan jaminan kepastian hukum yang adil.

Penelitian ini juga menemukan adanya kesenjangan antara *dass sollen* dan *dass sein*. *Dass sollen* menuntut hukum yang jelas, tegas, dan sesuai dengan prinsip negara hukum, sementara *dass sein* menunjukkan realitas hukum yang inkonsisten dan melemahkan efektivitas pemberantasan korupsi. Kondisi ini memperlihatkan urgensi reformulasi norma agar UU KKN lebih harmonis dengan UU Tipikor dan sejalan

dengan amanat konstitusi. Dengan demikian, hasil penelitian ini mempertegas perlunya langkah korektif dalam pembentukan hukum.

Saran

Pertama, pembentuk undang-undang perlu melakukan reformulasi terhadap Pasal 20 ayat (2) UU No. 28 Tahun 1999 dengan menegaskan bahwa sanksi pidana adalah instrumen utama dalam penegakan hukum tindak pidana korupsi, sementara sanksi perdata hanya bersifat pelengkap atau tambahan. Kedua, Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi harus konsisten dalam menilai norma yang multitafsir dan berpotensi melanggar prinsip kepastian hukum, sehingga putusan yang dihasilkan dapat menjadi preseden positif dalam menjaga supremasi konstitusi. Ketiga, aparat penegak hukum perlu meningkatkan konsistensi dalam menafsirkan dan menerapkan norma hukum agar tidak terjadi disparitas putusan yang merugikan asas persamaan di hadapan hukum.

Selain itu, penelitian selanjutnya dapat memperluas kajian dengan menelaah praktik penegakan hukum di lapangan, khususnya mengenai bagaimana aparat menafsirkan norma yang ambigu dan bagaimana dampaknya terhadap kepercayaan publik. Dengan begitu, kajian akademik mengenai norma hukum tidak hanya berhenti pada tataran normatif, tetapi juga memberikan gambaran empiris tentang implementasi hukum. Langkah-langkah ini diharapkan mampu memperkuat integritas sistem hukum nasional dan memberikan kepastian serta keadilan bagi seluruh masyarakat.

Referensi

- Aman. (2025). Tinjauan yuridis atas tindak pidana korupsi dalam praktik Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum & Keadilan*, 6(1), 1–22.
<https://www.ejurnal.undhi.ac.id/index.php/jihk/article/view/121>
- Azzahra, S. (2025). Analisis UU Tipikor dalam penanggulangan tindak pidana korupsi. *Qosim: Jurnal Hukum & Sosial*.
<https://ejournal.yayasanpendidikandzurriyatulquran.id/index.php/qosim/article/view/1150>
- Boachie, S. A., & Iddris, F. (2025). E-justice and corruption practices: Examining the moderating role of leadership commitment. *Journal of Law and Corruption Review*. <https://corruptionreview.org/revista/article/view/89>
- Dragomir, A. (2025). Tackling elite impunity in the EU: The case for a European Court for White-Collar Crime. *Journal of Law and Corruption Review*.
<https://corruptionreview.org/revista/article/view/89>
- Ghozali, E. (2025). Kebijakan formulasi hukum pemberantasan tindak pidana. *Jurnal Hukum dan Jaminan*.
<https://ejournal.ust.ac.id/index.php/IHJ/article/view/5356>
- Integration. (2024). Rekodifikasi ketentuan tindak pidana korupsi dalam KUHP. *Integritas: Jurnal KPK*.
<https://jurnal.kpk.go.id/index.php/integritas/article/view/1152>
- Juwita, R. (2024). Norm entrepreneurship and legal frameworks: Corruption treatment beyond behavior. *Asia Pacific Journal of Politics and Law*.
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10192557.2024.2349373>
- La Rocca, M., La Rocca, T., Fasano, F., & Sánchez-Vidal, J. (2023). From the top down: Does corruption affect performance? *arXiv preprint*.
<https://arxiv.org/abs/2310.20028>
- Oliva, J. D. S. (2025). What matters more, public integrity or private integrity?

Journal of Law and Corruption Review.

<https://corruptionreview.org/revista/article/view/89>

Pradipta, F. S. (2025). Pembaharuan hukum pidana korupsi dalam pengelolaan.

JALR: Jurnal Antikorupsi & Legislasi.

<https://jurnal.locusmedia.id/index.php/jalr/article/view/431>

Prakasa, S. U. W. (2024). Reconceptualizing corruption as an international crime.

Lampung Journal of International Law.

<https://jurnal.fh.unila.ac.id/index.php/lajil/article/view/3363>

Sarhan, A. A. (2024). Combatting bribery and corruption: Does corporate anti-bribery legislation help? *Journal of Financial Crime.*

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01559982.2024.2327923>

Silalahi, D. H. (2024). Penerapan hukum tindak pidana korupsi dalam praktik pejabat negara di Indonesia. *Juwarta: Jurnal Hukum.*

<https://jurnal.dharmawangsa.ac.id/index.php/juwarta/article/view/5691>

Silva, F. de A. A., & Moraes, C. A. (2024). Fighting corruption: A theoretical articulation of social responsibility, corporate governance, and agency theory.

Journal of Law and Corruption Review.

<https://corruptionreview.org/revista/article/view/89>

Suwarno. (2024). Eksistensi perundang-undangan anti korupsi Indonesia. *Jurnal*

Hukum DPR. <https://jurnal.dpr.go.id/index.php/hukum/article/download/4586>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari KKN.

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang

- Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.
- Widijowati, D. (2023). The crime of corruption codified in Law Number 1 of 2023. *Journal of Law, Society and Security*.
<https://ojs.journalsdg.org/jlss/article/view/1859>