

**KONSTITUSIONALISASI PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-  
UNDANGAN MELALUI PENGGUNAAN BAHASA INDONESIA BAKU**

Rati Riana

[rati.riana@usm.ac.id](mailto:rati.riana@usm.ac.id)

Fakultas Hukum Universitas Semarang

dan

Muhammad Junaidi

[m.junaidi@usm.ac.id](mailto:m.junaidi@usm.ac.id)

Fakultas Hukum Universitas Semarang

Naskah Diterima: 05/11/2018, direvisi 18/12/2018, disetujui 21/12/2018

**Abstract**

*Standardization of legal language in accordance with the order of the formation of a standard Indonesian language that is good and true becomes a necessity that cannot be denied. The principles of the achievement of constitutional laws and regulations cannot separate the issue of establishing a good and right regulation as a form of ideal ideals of a legal state that expresses Indonesian as the language of unity and language of belief in state. In the context of the term it is also asserted that the truth and justice of the law within the rechtsstaat (state of law) is more or less inclined to use formal measure, so that the achievement of justice can be achieved through the instrument of applicable laws and regulations.*

*Keywords: constitutionalization, rules, and default language*

**Abstrak**

Pembakuan bahasa hukum sesuai dengan tatanan pembentukan bahasa Indonesia baku yang baik dan benar menjadi suatu kebutuhan yang tidak dapat dinafikkan. Prinsip-prinsip capaian peraturan perundang-undangan yang konstitusional tidak dapat memisahkan persoalan pembentukan suatu peraturan yang baik dan benar sebagai bentuk cita ideal negara hukum yang bercirikan bahasa Indonesia sebagai bahasa persatuan dan bahasa keyakinan dalam bernegara. Dalam padanan istilah tersebut juga menjadi penegas bahwa kebenaran dan keadilan hukum di dalam *rechtsstaat* (negara hukum) lebih berpijak atau berkecenderungan menggunakan ukuran formal, sehingga tercapainya keadilan dapat dicapai melalui instrumen peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kata kunci :konstitusionalisasi, peraturan, dan bahasa baku

## A. Pendahuluan

Penggunaan bahasa Indonesia baku dalam bidang hukum jarang dilakukan sebagai alat untuk melakukan penguatan program legislasi nasional. Hal ini terlihat pada beberapa perundang-undangan yang memiliki makna bias dan sering tidak bernuansa keadilan. Persoalan tersebut cukup serius. Selain itu, ciri khas bahasa hukum Indonesia, sering diterjemahkan oleh aparat penegak hukum dengan mengasumsikan bahwa keadilan ada pada ruang normatif sesuai dengan teks naskah yang tertulis.

Hadikusuma (2006:3) mengatakan bahwa bahasa hukum yang kita pakai kurang sempurna semantik kata dan bentuk komposisi kalimatnya juga masih terdapat istilah-istilah yang tidak tetap dan kurang jelas. Hal mana karena para sarjana di masa dulu tidak mendapatkan pelajaran bahasa hukum khusus dan tidak pula memperhatikan dan mempelajari syarat-syarat dan kaidah-kaidah bahasa Indonesia.

Kondisi aktual seperti ini menimbulkan problematika banyaknya permasalahan dalam menjelaskan kedudukan bahasa yang sesuai dengan prinsip keadilan yang baik dan benar. Dalam rumusan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undang yang jelas sekali harus sesuai dengan kaidah kejelasan rumusan. Dalam hal ini yang dimaksud dengan "asas kejelasan rumusan" adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

Di sinilah peran penting penggunaan bahasa baku sangat mempengaruhi kualitas perundang-undangan. Bahasa hukum yang jelas dan sesuai dengan kaidahnya mudah dimengerti dan tidak multitafsir, sehingga bisa menjadi rujukan bagi pembentukan hukum dan sesuai dengan pemaknaan kepastian dan keadilan.

"Kekhususan lain bahasa hukum di sini nampak pada kata-kata istilah-istilah hukumnya, kemudian arti dan tafsirnya yang dapat dilihat dari berbagai segi pandangan hukum. Mengartikan dan

menafsirkan istilah-istilah dan susunan kalimat dalam bentuk kaidah atau dalam bentuk analisa hukumnya, dasar dan kedudukan hukumnya dari apa yang dikemukakan itu merupakan seni hukum sendiri (Hadikusuma 2005: 5).

Nasution dan Waryati (2001) mengatakan bahwa ...apabila hakim menemui perkara yang *in Abstracto*-nya belum ada atau peraturan hukum *in Abstracto*-nya tidak jelas atau terjadi konflik norma, hakim harus melakukan upaya hukum sendiri, yaitu dengan melakukan penafsiran ataupun dengan sendiri hukum konstruksi. Bahasa hukum salah satu sarana berfikir merupakan instrumen atau alat untuk menafsirkan suatu undang-undang atau untuk memikirkan nuansa keadilan bagi masyarakat.

"Hukum dan peraturan perundang-undangan mengatur berbagai dimensi kehidupan masyarakat. Agar tidak ada keraguan di dalamnya, kalimat yang digunakan harus benar isi dan strukturnya, baku, efektif, tidak bertele-tele, tidak berbelit-belit, tidak bersayap, dan tidak bermakna ganda. Makna kalimatnya harus jelas (*clear*), tidak samar (*not vague*), tidak taksa (tidak ambigu), dan isi informasinya harus benar sehingga tidak menyulitkan pemahaman dan penerapan hukum dan peraturan perundang-undangan itu sendiri" (Matanggui 2017:7).

Dengan demikian, jika kita merujuk pada pembenahan bahasa hukum, penggunaan bahasa Indonesia baku mutlak dilakukan dalam proses pembentukan hukum maupun dalam menjalankan hukum yang mengacu pada tafsir yuridis perundang-undangan.

Dijelaskan pula oleh Harini (2015:193) bahwa bahasa hukum mempunyai tujuan untuk menciptakan ketertiban, keadilan, dan kepastian, sehingga penggunaan kata yang mempunyai makna tunggal dan tidak menimbulkan arti ganda merupakan syarat yang harus dipenuhi. Inilah yang sering kurang dipahami.

## B. Konstitusionalisme Pembentukan Perundang-Undang

Ideal menurut *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (2014:517) adalah sangat sesuai dengan yang dicitakan atau diangan-angankan atau dikehendaki.

Dengan demikian, ketentuan ideal penggunaan bahasa Indonesia baku dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan adalah penggunaan bahasa Indonesia sesuai dengan kaidah atau ketentuan yang berlaku, baik ejaan, diksi/pilihan kata, kalimat maupun paragrafnya.

Adanya kelemahan-kelemahan dalam penggunaan bahasa Indonesia baku sebagai wujud upaya untuk menghindari multitafsir dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi salah satu persoalan yang perlu ditanggapi secara serius. Hal ini tentunya akan memengaruhi kualitas peraturan perundang-undangan sebagai salah satu sarana pembentuk undang-undang yang berkedaulatan rakyat.

Perspektif peraturan perundang-undangan yang baik, tentunya sejalan dengan kebutuhan negara hukum yang mencita-citakan keadilan. Hal ini dipandang oleh Gustav Radbruch bahwa aturan hukum merupakan paduan antara nilai-nilai yang harus diwujudkan dan kenyataan yang tidak boleh melanggar nilai-nilai itu. Nilai yang terkandung dalam hukum itu adalah keadilan. Oleh karena itu, dalam pandangannya, pengupayaan keadilan harus diwujudkan dalam peraturan yang nyata (Samekto 2013:48-49)

Oleh karena itu, perlu upaya keharusan penggunaan bahasa Indonesia baku bukan hanya pada saat perumusan, tetapi juga pada proses pembahasan dan pengesahan suatu perundang-undangan. Kebutuhan atas disesuaikan kembali Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sesuai dengan prinsip dasar teori negara hukum (*rechstate*).

Kebenaran dan keadilan hukum di dalam *rechtsstaat* lebih berpijak atau menggunakan ukuran formal. Artinya, yang benar dan adil itu adalah apa yang ditulis di dalam hukum tertulis. Lebih lanjut Mahfud menyatakan bahwa sejak perubahan tahap ketiga Undang-Undang Dasar 1945, konstitusi kita sudah mengarahkan agar penegakan hukum di Indonesia secara prinsip menganut secara seimbang segi-segi baik dan konsepsi *rechtsstaat* dan *the rule of law* sekaligus, yakni menjamin kepastian hukum dan menegakkan keadilan substansial (Huda 2015:207-206).

Kepastian penggunaan bahasa Indonesia baku dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan, baik pada saat perumusan, pembahasan, maupun pengesahan yang ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 diharapkan dapat menghilangkan multitafsir. Hal ini sejalan dengan prinsip utama kepastian penggunaan bahasa Indonesia baku yang diartikan ketepatan sesuai dengan acuan formalnya yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

“Bahasa hukum adalah bahasa aturan dan peraturan yang bertujuan untuk mewujudkan ketertiban dan keadilan untuk mempertahankan kepentingan umum dan kepentingan pribadi dalam masyarakat. Namun, karena bahasa hukum bagian dari bahasa Indonesia yang modern, maka dalam penggunaannya ia harus tetap, terang, monosentrik dan memenuhi syarat estetika bahasa Indonesia (Hadikusumo dalam Hartini 2014:15).

Sebagai bagian dari bahasa Indonesia, bahasa hukum juga selayaknya mengikuti kaidah bahasa Indonesia secara umum. Hal tersebut dimaksudkan supaya tidak membuka peluang intepretasi ganda. Hal ini sangat penting untuk kepastian hukum dapat terjamin (Hartini 2014:15). Hartini selanjutnya menjelaskan bahwa ilmu hukum sebagai salah satu disiplin ilmu di Indonesia banyak mengambil istilah-istilah asing sebagai salah satu cirri khas bahasa hukum. Pengadopsian tersebut, selain memperkaya kosakata bahasa Indonesia, juga merusak standardisasi bahasa Indonesia. Seharusnya, hukum berada pada posisi kunci untuk menghilangkan ambiguitas yang berkembang dalam masyarakat.

“Penguasaan bahasa merupakan salah satu hal penting yang harus diperhatikan oleh professional hukum karena profesi hukum tidak akan terlepas dari bahasa. Produk-produk hukum ditulis dengan menggunakan bahasa. Profesional hukum dituntut untuk mempergunakan bahasa dengan baik agar tercipta komunikasi 2 (dua) arah antara professional hukum dengan masyarakat pengguna hukum. Jika hal ini bisa terwujud maka bahasa hukum menjadi bahasa yang baik dan benar” (Hartini 2014:14-15).

Gagasan yang dituangkan pun harus tepat makna dan benar dan harus melambangkan 1 (satu) konsep, sehingga tidak terjadi penafsiran ganda. Hal ini juga dijelaskan oleh (Matanggui 2013:11) bahwa gagasan yang dituangkan menjadi hukum dan peraturan perundang-undangan harus benar dan harus melambangkan konsep dengan tepat. Para perumusnya harus mampu memilih kata dengan benar dan tepat serta kosa kata yang digunakan harus baku karena tingkat keresmiannya tinggi. Makna kata harus dikaji benar, jangan sampai salah, jangan sampai kata-kata tersebut sia-sia, serta jangan merusak makna dan tujuan hukum dan peraturan perundang-undangan tersebut.

Selain itu, tanda-tanda baca dan struktur kalimatnya juga harus benar sesuai dengan kaidahnya. Dijelaskan pula oleh Arifin (2017) bahwa membuat peraturan harus bisa tegas, lugas dan jelas kepada pihak yang akan kita atur. Maka tanda baca, struktur bahasa harus benar-benar diperhatikan. Selain itu, dalam memilih suatu kata juga perlu diperhatikan. Sebagai contoh, kata “bisa” dengan kata “dapat” manakah yang sering dipakai di dalam peraturan perundang-undangan? Kata “dapat” karena kata “bisa” memiliki arti atau makna ganda dan pemakaian kata yang bermakna ganda harus dihindari.

Di dalam peraturan perundang-undangan, bahasa yang dipakai adalah bahasa Indonesia yang baku. Bahasa peraturan perundang-undangan adalah bahasa Indonesia yang tunduk pada kaidah bahasa Indonesia, baik yang menyangkut pembentukan kata, penyusunan kalimat, maupun pengejaannya. Arifin (2017) menjelaskan bahwa di dalam 1 (satu) kalimat terdapat struktur kalimat yang di dalamnya terdapat subjek. Subjek di sini adalah pihak yang akan dituju oleh undang-undang. Kita membuat undang-undang ini untuk mengatur pihak-pihak tertentu. Maka, subjek harus ditentukan terlebih dahulu.

Chamamah (2017) juga menjelaskan bahwa hukum dan bahasa mempunyai kaitan yang erat. Karena dengan bahasa, hukum dapat terekspresikan. Oleh karena itu, pula seharusnya digunakan bahasa yang lugas, tegas dan tidak bias dalam hukum. Ini sesuai dengan karakteristik hukum yang bertujuan untuk mengatur masyarakat. Hukum dan bahasa

adalah satu kesatuan kerana tidak ada hukum yang dibatin.

Matanggui (2013:8-28) lebih lanjut menjelaskan bahwa bahasa Indonesia dalam bidang hukum harus memenuhi syarat sebagai berikut:

1. Bentuk kata harus benar;
2. Makna kata harus tepat;
3. Kalimat harus jelas, benar, dan tepat;
4. Istilah khas;
5. Tidak menyapa orang secara pribadi;
6. Gaya pemakaian yang khas;
7. Penulisan mengikuti Ejaan Bahasa Indonesia yang Disempurnakan;
8. Norma hukum disampaikan lewat kalimat.

Berdasarkan beberapa pendapat tersebut, bahasa yang dipergunakan dalam setiap produk hukum harus memenuhi kriteria bahasa yang standar atau bahasa baku, yaitu bahasa yang sudah diakui dan dilembagakan dan dipakai oleh sebagian masyarakat sebagai rujukan norma berbahasa.

### **C. Penggunaan Bahasa Indonesia Baku**

Alwi (1994:33) mengatakan bahwa dalam menyusun kalimat dibutuhkan kecermatan meletakkan kata atau apabila kata yang bersangkutan salah tempat, pembaca atau pendengar terganggu proses pemahamannya. Agar ide atau gagasan kalimat mudah dipahami, setiap fungsi bagian kalimat, yaitu subjek, predikat, objek, dan keterangan harus mendukung satu ide. Akan tetapi, sering kita temukan kalimat yang tidak mendukung satu ide.

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan kalimat yang rancu maknanya. Kerancuan ini disebabkan oleh ketidakcermatan meletakkan kata, sehingga mengganggu pembaca dalam memaknainya. Hasil temuan ini terdapat pada

1. BAB I, Pasal 1, ayat (3),
2. BAB I, Pasal 1, ayat (7),
3. BAB I, Pasal 1, ayat (8), serta
4. BAB VII, Pasal 68, ayat (4).

Pada BAB I, Pasal 1, ayat (3), kerancuan terjadi karena menyelipkan kata tertentu yang tidak jelas maknanya pada konteks kalimat tersebut. Berikut ini temuan kalimat yang dimaksud.

(3) Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan *bersama* Presiden.

Kerancuan makna pada BAB I, Pasal 1, ayat (3) adalah penggunaan kata *bersama* yang mengiringi frasa *dengan persetujuan*. Mengutip pendapat Staf (2018) bahwa makna kata *persetujuan* adalah pernyataan setuju (atau pernyataan menyetujui); membenaran (pengesahan, perkenan, dan sebagainya) juga kata sepakat (antara kedua belah pihak); sesuatu (perjanjian dan sebagainya) yang telah disetujui oleh kedua belah pihak dan sebagainya. Sementara itu, makna kata *bersama* dalam KBBI (2616:986) adalah *berbareng, serentak, bersama, sekalian*.

Dengan demikian, makna kalimat pada BAB I, Pasal 1, ayat (3) bahwa yang membuat undang-undang adalah Dewan Perwakilan Rakyat, sedangkan Presiden hanya menyetujuinya. Berdasarkan argumentasi tersebut, pembedaan kalimat pada BAB I, Pasal 1, ayat (3) adalah sebagai berikut.

(3) Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat *bersama dengan* Presiden.

Argumentasinya bahwa yang membuat dan yang menyetujui peraturan perundang-undangan adalah Dewan Perwakilan Rakyat bersama dengan Presiden.

Kerancuan juga terjadi pada BAB I, Pasal 1, ayat (7). Berikut ini kalimat yang dimaksud.

(7) Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan *bersama* Gubernur.

Kalimat BAB I, Pasal 1, ayat (7) bermakna bahwa Peraturan Perundang-undangan dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Presiden. Oleh karena itu, bisa mengakibatkan kerancuan karena tidak sesuai dengan apa yang dimaksud. Untuk menghindari kerancuan makna, kalimat pada BAB I, Pasal 1, ayat (7) harus diperbaiki agar informasinya tepat. Berikut ini perbaikan kalimat pada Bab I, Pasal 1, ayat (7).

(7) Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan Gubernur.

Makna pasal tersebut adalah bahwa Peraturan Perundang-undangan dibentuk dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi bersama dengan Gubernur. Kalimat tersebut berterima.

Ketidakerancuan makna kalimat pada BAB I, Pasal 1, ayat (8) terjadi juga kerancuan makna. Berikut ini kalimat yang dimaksud.

(8) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan *bersama* Bupati/Walikota.

Argumentasinya adalah yang membuat undang-undang adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/Kabupaten/Kota, sedangkan Gubernur hanya menyetujuinya. Hal ini tidak sesuai dengan maksud yang diharapkan. Berdasarkan argumentasi tersebut, pembedaan kalimat pada BAB I, Pasal 1, ayat (8) adalah sebagai berikut.

(8) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk dan disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota bersama dengan Bupati/Walikota.

Jadi, baik yang membuat maupun menyetujui Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dan Bupati/Walikota.

Berdasarkan hasil penelitian ditemukan pula penggunaan yang salah (mungkin salah penulisan), sehingga salah dalam penafsirannya. Seharusnya, sebelum undang-undang dipublikasikan, pembuat undang-undang harus cermat menggunakan kata, termasuk penulisannya untuk menghindari kesalahan dalam penafsiran. Kesalahan yang dimaksud terdapat pada BAB VII, Pasal 68, ayat (4). Berikut ini kalimat yang dimaksud.

(4) Penyampaian pendapat *mini* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c disampaikan pada akhir pembicaraan tingkat I *oleh*:



- a. fraksi;
- b. DPD, jika Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2); dan
- c. Presiden.

Kesalahan penulisan kata *mini* mengakibatkan pasal ini tidak bisa dimaknai secara benar. Seharusnya, kata yang benar adalah *ini* sebagai kata penunjuk penjelasan pada pasal sebelumnya. Selain itu, terdapat ketidaktepatan penggunaan tanda baca (:) yang dipakai untuk pernyataan yang belum lengkap disertai dengan rincian, serta kata *dan* karena pemborosan. Berdasarkan argumentasi tersebut, pembetulan kalimat pada BAB VII, Pasal 68, ayat (4).

(4) Penyampaian pendapat *mini* sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c disampaikan pada akhir pembicaraan tingkat I oleh

- a. fraksi;
- b. DPD, jika Rancangan Undang-Undang berkaitan dengan kewenangan DPD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65 ayat (2);
- c. Presiden.

Temuan penelitian pada BAB I, Pasal 1, butir 4 tentang Ketentuan Umum adalah sebagai berikut.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang ditetapkan oleh Presiden dalam *hal ihwal kepentingan yang memaksa*.

Makna *memaksa* dalam KBBI (2016:1002) adalah *memperlakukan, menyuruh, meminta dengan paksa*, sedangkan makna *kepentingan* (2016:441) adalah *keadaan yang genting, krisis, kemelut*. Jadi, harus ada kriteria yang jelas dalam hal apa saja Presiden bisa menerapkan peraturan tersebut.

Sebagaimana dijelaskan Djafar (dalam Simamora 2017) bahwa tidak adanya ketentuan perundang-undangan yang secara detail mengatur batasan-batasan kondisi kepentingan yang memaksa telah menjadikan Perppu sebagai “bola liar” yang sewaktu-waktu dapat dimainkan oleh Presiden yang berkuasa untuk kepentingan kekuasaannya. Setidaknya untuk mengakomodasi kepentingan penguasa dalam waktu sesaat sebelum tiba pembahasan di tingkat DPR. Oleh karena itu, Perppu bisa jadi diperalat sebagai senjata

paling ampuh untuk memuluskan kepentingan penguasa tersebut. Karena tidak ada *kepentingan yang memaksa*, Presiden menterjemahkan kata tersebut secara multitafsir.

Contoh berikut, yaitu pada BAB III, Pasal 8 ayat (1). Pada pasal ini terjadi ketidaklogisan bahasa, pemborosan kata, juga ketidaktepatan pilihan kata.

Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat *sepanjang diperintahkan* oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Pada kalimat tersebut penggunaan frasa *sepanjang diperintahkan* kurang tepat. Kata *sepanjang* dalam KBBI (2016:825) (1) bermakna *sejauh, menurut panjang*, (2) *sesuai dengan*, sedangkan kata *diperintahkan* dari verba *terperintah* yang bermakna *dikuasai*. Pilihan kata/diksi yang tepat dan demi penghematan untuk menggantikan frasa *sepanjang diperintahkan* adalah *sesuai dengan*. Artinya, bahwa peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan undang-undang atau peraturan daerah. Selain itu, ketidaklogisan kalimat tersebut terdapat pada frasa *sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan*. Peraturan perundang-undangan tidak bisa memerintah, yang bisa memerintah adalah yang membuat undang-undang tersebut.

Berdasarkan argumentasi tersebut, pembetulan kalimat pada BAB III, Pasal 8, ayat (1) adalah sebagai berikut.

(1) Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat *sesuai dengan* peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Temuan lain yang membuat kerancuan karena tidak memenuhi kelogisan adalah pada BAB III, Pasal 13. Berikut ini kalimat yang dimaksud.

Materi muatan peraturan presiden berisi materi yang *diperintahkan* oleh Undang-Undang meteri untuk melaksanakan peraturan pemerintah atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintah.

Makna kata *diperintahkan* sesuai dengan KBBI (2016:859) adalah dari verba *terperintah* yang bermakna *dikuasai*. Pilihan kata/diksi yang tepat untuk menggantikan kata *diperintahkan* adalah sesuai dengan. Jadi, pembetulan kalimat (3) adalah sebagai berikut.

Materi muatan peraturan presiden berisi materi yang *sesuai dengan* undang-undang, *yaitu* meteri untuk melaksanakan peraturan pemerintah atau materi untuk melaksanakan penyelenggaraan kekuasaan pemerintah.

Kasus tersebut menunjukkan bahwa kesalahan pemaknaan bahasa atau multitafsir dalam peraturan perundang-undangan menjadi penyebab penegakan hukum kurang maksimal karena ada masyarakat yang dirugikan atas ketidakjelasan kata yang dipergunakan.

Temuan lain kalimat dengan penggunaan kata yang tidak tepat, yaitu pada BAB II, Pasal 6, ayat (1). Berikut ini kalimat yang dimaksud.

Materi muatan peraturan perundang-undangan *harus* mencerminkan asas:

- a. pengayoman;
- b. kemahusiaan;
- c. kebangsaan;
- d. kekeluargaan;
- e. kenusantaraan;
- f. bhineka tunggal ika;
- g. keadilan;
- h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
- i. ketertiban dan kepastian hukum; *dan/atau*
- j. keseimbangan, serasian, dan keselarasan.

Penggunaan kata *harus* pada teks tersebut maknanya adalah sesuatu yang wajib dilaksanakan. Dijelaskan dalam KBBI (2016:486) bahwa makna kata *harus* adalah wajib, pasti (tidak boleh tidak). Dengan demikian, penggunaan kata *dan/atau* multitafsir karena penggunaan kata hubung *dan* merupakan sesuatu yang harus ada, sedangkan kata *atau* merupakan sebuah pilihan. Oleh karena itu, harus ada penggunaan kata yang tepat dan tegas untuk mewakili gagasan agar tidak menimbulkan tafsiran ganda.

Dalam penjelasan pasal demi pasal dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan *asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah* adalah bahwa

setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara. Jelas bahwa dalam penjelasan tersebut bahwa *asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan* harus mencerminkan *asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan* merupakan hal yang wajib ada. Oleh karena itu, pilihan kata yang tepat adalah *dan* bukan *dan/atau* yang mencerminkan ketegasan makna, hanya satu makna, satu tafsiran.

Hal tersebut di atas akan sejalan dengan prinsip konstitusional bahwa dalam rangka revitalisasi tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara ada beberapa sasaran reformasi yang perlu mendapat perhatian. Pertama; memulihkan, agar setiap orang dapat menggunakan secara wajar hak-hak demokratis, hak yang terkandung dalam prinsip negara konstitusional dan negara berdasarkan atas hukum. Bentuk pertama reformasi ini tidak lain dan pemberdayaan (*empowering*) masyarakat. Hanya masyarakat yang berdaya dapat melaksanakan reformasi yang *managable*. Kedua reformasi diartikan pada usaha pemberdayaan supra struktur dan infra struktur politik agar benar-benar menjadi wahana perjuangan mewujudkan dan melaksanakan tatanan demokrasi dalam arti yang sesungguhnya, bukan sekedar formalitas. Ketiga reformasi birokrasi atau administrasi negara (*administrative reform*). Satu hal yang mendesak dilakukan, yaitu melepaskan birokrasi dan ikatan politik primordial dan kekuatan politik tertentu yang menimbulkan berbagai kecemburuan politik. Sebagai penyelenggara pelayanan negara terhadap masyarakat, birokrasi harus dilepaskan dan keterkaitan suatu kekuatan politik. Keempat selain hal-hal yang berkenaan dengan soal-soal politik dan pemerintahan reformasi harus pula dijalankan di bidang ekonomi. Kelima reformasi di bidang sosial budaya berkaitan dengan tingkah laku feodalisme yang makin marak. Tidak hanya dilapangan sosial tetapi mempengaruhi pula *tatanan politik*, seperti nepotisme, tertutupan, membangun suatu jarak dengan rakyat, dan sebagainya. Watak dan sikap feodal harus dihapus dan diganti dengan watak dan sikap demokratis, atau egaliter. Keenam reformasi hukum. Hal ini didasarkan beberapa pertimbangan:

Pada dasarnya semua unsur yang menjadi sasaran reformasi dilaksanakan atas dasar berbagai aturan hukum tanpa reformasi aturan hukum, tidak akan terjadi reformasi politik, ekonomi dan lain-lain;

Melalui hukum, reformasi dilaksanakan secara "*rechtmatic*". Dengan demikian, perubahan dapat terlaksana secara tertib dan damai. Berbagai ketentuan seperti "paket undang-undang di bidang politik", perlu dikaji untuk diperbaharui mengingat berbagai perkembangan baru yang terjadi pada saat reformasi ketentuan undang-undang ini tidak selalu berarti menghapus hal-hal yang baik seperti kesederhanaan struktur politik. Yang harus diperbaharui adalah mekanisme mewujudkan struktur politik yang sederhana, misalnya sistem pemilihan umum, cara menentukan partisipasi partai pada badan perwakilan dan lain sebagainya. Pembaharuan mencakup juga usaha mewujudkan agar badan perwakilan sepenuhnya mencerminkan sebuah badan demokratis baik cara pengisian, cara "penindakan" (*seperti recall*), cara melaksanakan tugas dan lain sebagainya (Hamidi dan Malik, 2009:20-21).

### C. Penutup

Penggunaan bahasa yang tidak sesuai dengan kaidahnya ini menimbulkan ketidakjelasan informasi, bahkan pemaknaan atau penafsiran juga bisa berbeda, sehingga berakibat pada penerapan hukum yang tidak maksimal, sehingga belum bisa tercipta keadilan hukum yang merata. Notasi-notasi bahasa baku untuk memperjelas informasi yang seharusnya dipahami oleh para perumus peraturan perundang-undangan, ternyata belum sepenuhnya diaplikasikan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam dokumen peraturan perundang-undangan masih banyak ditemukan kalimat yang tidak efektif, pilihan kata yang tidak tepat, dan penerapan ejaan yang juga belum sesuai dengan kaidahnya. Terjadinya hal-hal yang bersifat inkonsistensi penggunaan bahasa Indonesia baku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, salah satunya, karena faktor kebijakan yang bersifat otoratif. Negara memiliki otonomi sendiri dan dapat mengadakan tindakan sendiri, terutama dalam masa krisis. Negara tidak hanya

menerima *input* dari lingkungan, tetapi atas dasar hal tersebut negara membuat keputusan-keputusan dan kebijakan yang otoratif. Selain itu, institusi juga turut menentukan bentuk dan sifat dari perilaku aktor. Walaupun penggunaan bahasa Indonesia baku dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sudah diterapkan dalam institusi-institusi perumus pembentukan peraturan perundang-undangan, tetapi perlu ditingkatkan sesuai dengan kaidahnya. Hal ini menjadi salah upaya untuk menghindari salah tafsir.

### Daftar Pustaka

#### Buku-Buku

- Hadikusuma, Hilman. 2005. *Bahasa Hukum Indonesia*. Bandung: Alumni.
- Hamidi, Jazim dan Malik. 2009. *Hukum Perbandingan Konstitusi*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher.
- Hartini, Lilis. 2014. *Bahasa dan Produk Hukum*. Bandung: Refika Aditama.
- Huda, Ni'matul. 2015. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Matanggui, Junaiyah H. 2013. *Bahasa Indonesia untuk Bidang Hukum dan Peraturan Perundang-undangan*. Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Nasution, Bahder Johan dan Sri Waryati. 2001. *Bahasa Indonesia Hukum*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. 2016. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Samekto, Fx. Adji. 2013. *Hukum Dalam Lintasan Sejarah*. Bandar Lampung: Indept Publishing.

#### Internet

- Arifin, Ridwan. 2014. "Bahasa Indonesia dalam Undang-Undang yang Salah". (Online), ([https://www.kompasiana.com/ridwan-arifinjazz/wow-bahasa-indonesiadalam-undang-undang-ada-yang-salah\\_55191975a3331](https://www.kompasiana.com/ridwan-arifinjazz/wow-bahasa-indonesiadalam-undang-undang-ada-yang-salah_55191975a3331)), diunduh 29 Oktober 2017).
- Chamamah, Siti. 2017. "Bahasa Hukum Harus Lugas". (Online), ([www.hukumonline.com/berita/baca/](http://www.hukumonline.com/berita/baca/)



[it4feb36cd1027/bahasa-hukum-harus-lugas/](http://it4feb36cd1027/bahasa-hukum-harus-lugas/),  
diunduh, 2 November 2017).

Hukumline.com. 2016. "Penggunaan dan Penafsiran  
"dan/atau" dalam Peraturan Perundang-  
Undangan". (Online), (<http://www.hukumonline.com/>),  
diunduh 6 April 2016).

### **Peraturan Perundang-Undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia  
tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang  
Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan