

Bahasa Hukum Indonesia: Krisis Bahasa di antara Pakem dan Frase

Tiga setengah abad diduduki Belanda, menjadi pilar utama penopang berkiblatnya rona wajah dunia hukum Indonesia pada hukum-hukum muasal negeri kincir angin. Minimnya inisiatif pemerintah untuk dengan segera membuat Undang-undang pengganti Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek*) dan Kitab Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*) sampai Kitab Undang-Undang Hukum Pidana yang RUU-nya sudah berpuluh tahun belum selesai juga, menjadikan penegakkan dan pemahaman hukum dalam masyarakat tidak kunjung membaik. Istilah dan ungkapan asing yang masih digunakan dalam undang-undang peninggalan Belanda itu, mau tidak mau menyulitkan masyarakat yang mayoritas masih awam hukum.

Persoalan yang tertinggal kemudian adalah sejauhmana kita bisa mengadaptasi istilah-istilah asing yang ke dalam bahasa Indonesia, tanpa mengurangi makna asli yang dikandungnya. Sehingga bahasa hukum di Indonesia dengan mudah dipahami oleh warganegaranya. Bicara mengenai istilah, tidak hanya Indonesia saja yang mempunyai keterbatasan kata dan bahasa dalam

Pengantar redaksi

Redaksi mengunjungi dua tokoh hukum, dr. Marsillam Simanjuntak, SH. dan Prof. Dr. B. Arief Sidartha, SH untuk mendapatkan petikan pendapatnya ihwal keberadaan bahasa hukum di Indonesia. Marsillam, mantan menteri Kehakiman dan HAM Kabinet Reformasi Pembangunan yang juga bergelar dokter memiliki perhatian terhadap penggunaan tata bahasa yang berlaku di dunia hukum. Demikian pula halnya dengan Arief Sidharta. Guru besar Fakultas Hukum Universitas Katholik Parahyangan (UnPar) ini bergelut dengan struktur dan bahasa hukum (terutama Belanda) sejak dibangku kuliah hingga kini.

Nukilan wawancara dengan Marsillam Simanjuntak dan Arief Sidharta kali ini akan menguraikan beberapa hal yang terkait dengan penggunaan bahasa hukum, khususnya di Indonesia. Meski tidak sepenuhnya tuntas dalam mengupas diskursus bahasa hukum, namun setidaknya perbincangan redaksi JENTERA dengan ke duanya semoga mampu mengurai beberapa pagutan sejarah dan merunut ujung kelahiran bahasa hukum di Indonesia.

menterjemahkan sebuah kitab undang-undang. Kenyataannya negara lain pun ditimpa situasi yang sama, selalu menyelipkan satu atau dua istilah asing di dalam bahasa hukumnya, akibatnya, tidak semua orang bisa dengan mudah mengerti makna dari suatu produk hukum. Padahal, hukum sebagai salah satu pilar negara memerankan fungsi pengatur yang sah* dalam hubungan negara dan masyarakat. Lantas apa jadinya jika penggunaan bahasa pengatur amat susah dipahami oleh warganegaraanya?

Wawancara dengan Prof. Dr. B Arief Sidharta, S.H. berikut, akan mengantar pembaca pada sebuah tema bahasa hukum dan problematika pembacaannya. Mulai dari kentalnya pengaruh sistem hukum Belanda, penyisipan istilah asing, proses terbentuknya sebuah aturan hukum, hingga pemakaian kalimat yang membuka taburan peluang untuk menafsirkannya. Perbincangan beberapa saat dengannya, menyiratkan gagalnya penggunaan bahasa dalam aturan-aturan hukum yang berlaku di Indonesia memberikan kejelasan dan kepastian makna tunggal. Lantas, guru besar Fakultas Hukum Universitas Parahyangan ini mencoba melacak beberapa hal sebagai musababnya. Selain keterlibatan ahli hukum, campur tangan ahli bahasa sebagai salah satu partisipan adalah hal signifikan dalam penataan struktur gramatikal dan bahasa sebuah aturan yang sedang dibuat. Namun demikian, masih ada satu hal yang menurut Arief dilupakan oleh perancang Undang-undang/aturan, yakni suara rakyat. Rakyat tidak memiliki kesempatan untuk menyampaikan pendapatnya. Jika tidak duduk bersama dengan perancang lainnya, setidaknya sebelum hasil rancangan di sahkan sebagai aturan, rakyat diberi kesempatan untuk memberikan tanggapan terhadap rancangan aturan tersebut, seperti kata pepatah, *Vox Populi Vox Dei: suara rakyat adalah suara Tuhan*. Berikut petikan hasil penjelajahan gagasannya yang berujung pada penyusunan aturan yang partisipatif.

Kita masih melihat adanya kendala-kendala bahasa hukum dalam mengkomunikasikan kepada masyarakat, menurut Anda?

Barangkali akar dari keseluruhan masalah bahasa hukum di Indonesia berawal dari bahasa hukum yang tidak jelas dan masih belum berfungsi

* Artinya, secara resmi kenegaraan diakui kebenarannya. Dalam bahasa Inggris biasanya disebut "legal". Redaksi tidak menggunakan kata legal, sebab menghindari penggunaan istilah asing dalam pengantar wawancara ini. Meski sebenarnya kata "sah", dianggap kurang dalam memberikan makna legal... Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah legal sudah menjadi bahasa Indonesia yang berarti sesuai dengan hukum atau undang-undang.

dengan baik. Perdebatan seputar UUD 1945 mungkin bisa dijadikan contoh. UUD 1945 dibuat pada tahun 1945, pada saat bahasa Indonesia masih didominasi oleh bahasa Melayu. Selain itu, para ahli hukum dan para politisi yang tergabung dalam tim penyusun UUD 1945 banyak yang berlatar-pendidikan Belanda, sehingga pengaruh sistem pendidikan dan bahasa Belandanya cukup kental. *Nah* kita lihat saja istilah kekuasaan kehakiman, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif. Itu semua merupakan pengindonesiaan dari istilah dalam bahasa Belanda, *macht*, yang artinya kekuasaan. *Rechtelijkmacht* diterjemahkan menjadi kekuasaan kehakiman. Padahal, *macht* adalah istilah kekuasaan dalam tatanan filsafat individualisme. Dalam konteks filsafat individualisme negara adalah organisasi kekuasaan yang terbagi dalam tiga sistem kekuasaan, sehingga timbulah kekuasaan kehakiman, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif. Tiga model kekuasaan inilah yang kemudian dimasukkan dalam UUD 1945. Padahal jika dilihat dari sudut pandang hukum, budaya pikir yang terbangun dalam masyarakat Indonesia bukan pembagian kekuasaan tapi pembagian kewenangan. Sehingga seharusnya *rechtelijkmacht* dalam bahasa Belanda itu diterjemahkan menjadi kewenangan kehakiman, bukan kekuasaan kehakiman. Perbedaan pengistilahan tersebut menunjukkan bahwa masalah bahasa hukum menjadi sangat penting.

Maksudnya?

Bahasa hukum itu sebetulnya bahasa biasa yang diambil dari bahasa pergaulan sehari-hari. Dalam bahasa pergaulan sehari-hari, hampir semua perkataan mempunyai arti lebih dari satu. Contohnya kata '*genting*' yang berarti 'atap' dan bisa juga diartikan sebagai 'situasi darurat.' Padahal hukum mempunyai tujuan untuk menciptakan ketertiban, keadilan dan kepastian. Sehingga mensyaratkan penggunaan kata yang hanya mempunyai makna tunggal dan tidak menimbulkan arti ganda. Inilah yang seringkali kurang dipahami. Oleh karena itu dalam hukum berkembang upaya pemberian makna tunggal pada perkataan-perkataan tertentu yang mengungkapkan konsep hukum.

Namun, saat ini masih banyak ditemukan aturan hukum, baik UU, maupun produk hukum lain- yang multi tafsir, lantas sejauhmana upaya untuk menghindari makna ganda?

Begini, karena suatu aturan seperti UU, Perda dan yang lainnya berlaku untuk umum, maka keberadaannya harus mengikat umum pula.

Oleh sebab itu selalu digunakan kata-kata yang sifatnya umum sehingga bisa diterapkan dalam peristiwa konkrit. Artinya bahwa aturan umum tersebut harus disesuaikan penerapannya dalam kasus atau peristiwa tertentu, supaya bisa menghasilkan keputusan yang bisa menyelesaikan masalah yang sedang dihadapi. Dalam proses penerapan aturan hukum itulah terjadi interpretasi. Walaupun dalam perundang-perundangan diupayakan pendefinisian tunggal pada setiap kata-nya, namun dalam penerapannya selalu saja muncul berbagai interpretasi dan penafsiran.

Jika masih ada interpretasi, bagaimana dengan pencapaian makna kepastian hukum?

Lewat diskursus yang berkesinambungan, tujuan itu mudah tercapai. Itu sebabnya, maka dalam menginterpretasikan suatu peraturan atau suatu pasal (bahkan kata dalam pasal) bisa terjadi perbedaan pendapat antara beberapa orang. Oleh karenanya sangat penting penyertaan argumentasi yang kuat dalam setiap interpretasi. *Nah* dengan cara ini diharapkan akan tercapai kesepakatan umum dan inter-subyektivitas mengenai makna dari suatu perkataan atau suatu pasal. Ada contoh sederhana dalam KUHP yang salah satu pasalnya berbunyi begini, “*Barang siapa yang mengikuti orang lain terus menerus sehingga orang tersebut terganggu, maka orang tersebut dihukum 12 bulan.*” Apa yang dimaksud dengan kata ‘*mengikuti*’ tersebut? Barangkali dalam bahasa umum diartikan menguntit dari belakang. Tapi apakah harus diartikan sesempit itu? *Nah..* ternyata tercapai kesepakatan umum melalui sebuah keputusan hakim, bahwa *mengikuti* tidak harus berada di belakang orang yang diikutinya. Bisa disebelah kiri, kanan dan bisa juga didepannya. Bahkan bisa mengelilingi orang itu. Jadi perkataan mengikuti bisa diinterpretasikan dengan selalu berada dekat dengan orang yang diikutinya itu.

Ibaratnya satu aturan bisa berlaku kasuistis? Mengapa tidak dibuat aturan yang lebih pasti dan jelas saja?

Sedapat mungkin diupayakan kepastian hukum lewat makna tunggal, tapi ternyata dalam kenyataannya tidak mungkin dan tidak bisa dicapai. Artinya manusia tidak bisa mengantisipasi kejadian-kejadian nyata yang akan terjadi di kemudian hari. Oleh karena itu terpaksa memilih rumusan-rumusan -termasuk memilih kata-kata- yang sifatnya umum, agar bisa mencakup sebanyak mungkin kejadian sejenis. Untuk itu dalam

menginterpretasi sesuatu harus dikaitkan dengan tujuan yang hendak dicapai, yakni mencegah terjadinya kerugian bagi orang lain.

Selain situasi sosial, politik, ekonomi, budaya dan masyarakat, mana yang paling menonjol pengaruhnya dalam penggunaan bahasa hukum?

Menurut saya, kultur (budaya) masyarakat. Jadi mencakup segala aspek dan juga teori interaksi yang menjadi kultur masyarakat yang bersangkutan. Saya kira, studi mengenai bahasa dan hukum juga menjadi sangat penting, sebab hukum itu hanya mungkin ada dalam bahasa. Tanpa bahasa tidak mungkin hukum ada, jadi, keberadaan hukum itu hanya bisa dibayangkan di dalam bahasa.

hukum itu hanya mungkin ada dalam bahasa. Tanpa bahasa tidak mungkin hukum ada, jadi, keberadaan hukum itu hanya bisa dibayangkan di dalam bahasa.

Jika hukum ada karena bahasa, bagaimana kaitannya dengan hukum adat?

Kembali lagi soal pengistilahan, saya kira yang membedakan hukum adat dengan hukum negara adalah soal istilah. Sebagai contoh, dulu ada istilah ‘gadai tanah’ dan orang Belanda sulit menerima istilah tersebut. Sebab, definisi gadai di Indonesia berbeda dengan gadai dalam bahasa Belanda. Dalam bahasa Belanda “*pan*” seperti yang tertera dalam KUHPer, mempunyai arti menjaminkan barang yang bergerak untuk jaminan suatu hutang. Tetapi perkataan gadai dalam hukum adat berarti penyerahan barang secara kontan untuk memperoleh sejumlah uang tertentu dan suatu saat bisa dikembalikan tanpa dipotong bunga. Orang Belanda menyebut ini sebagai jual beli dengan hak membeli kembali. Itu dua hal yang berbeda. Baru sesudah muncul ahli-ahli hukum adat dari Belanda seperti Van Vollenhoven, masyarakat mulai paham, lalu muncullah definisi yang lebih tepat tentang gadai (tanah).

Menurut Anda persoalan terbesar penggunaan bahasa ada di bahasa hukum atau masih ada problematika di bahasa Indonesiannya?

Menurut saya dua-duanya. Bahasa hukum belum mapan betul karena memang itu hal yang baru. Sedangkan bahasa Indonesia masih terus tumbuh karena situasi krisis penggunaan bahasa Indonesia juga seenaknya. Terlalu banyak istilah *slang*-nya ketimbang bahasa yang benar. Apalagi keberadaan bahasa iklan di televisi, itu membawa pengaruh besar terhadap pertumbuhan bahasa Indonesia.

Adakah benang merah yang menghubungkan bahasa hukum dengan kondisi sosial politik dan perubahan era, dari zaman Belanda, Orde Lama, Orde Baru sampai sekarang?

Letak benang merah pada penggunaan bahasa hukum bisa dilihat dari adanya pergeseran kepentingan ekonomi Belanda menjadi kepentingan Indonesia. Namun, di sela-sela proses pergeseran itu muncul kepentingan lain yaitu kepentingan penguasa. Nah sekarang, pergeserannya bukan lagi kearah kepentingan penguasa melainkan kepentingan rakyat pada umumnya. Pergeseran-pergeseran itu bisa dilihat dalam pertarungan di MPR soal Amandemen yang menunjukkan kekaburan dalam berpikir dan menggunakan bahasa. Penggunaan bahasa mencerminkan pola pikir dan sebaliknya, cara berpikir juga bisa dipengaruhi oleh cara berbahasa. Menurut saya, cara berbahasa di Indonesia masih belum *pas* betul. Mungkin ini mencerminkan cara berpikir kita yang sedang mengalami krisis yang terbiasa hidup dibawah kekuasaan dan tidak bisa berpikir sendiri. Lantas, sejak tahun 1998 tiba-tiba setiap orang harus berpikir sendiri. Timbulah kekacauan dalam berpikir dan berbahasa

Apakah kendala bahasa hukum ini juga terjadi di negara lain?

Semua bangsa mengalami hal yang sama, bedanya bangsa lain sudah menjalani proses bahasa terlebih dulu ketimbang kita, sehingga pembenahannya pun sudah berlangsung. Sebenarnya problematika bahasa ini sangat dipengaruhi oleh situasi dan kondisi masing-masing bangsa. Ambil contoh Malaysia yang merdeka dengan cara damai dan tidak melalui kekerasan mempunyai gaya bahasa yang lebih stabil ketimbangan Indonesia yang memperoleh kemerdekaan dengan jalan kekerasan dan lewat guncangan. Makanya jiwanya juga mengalami guncangan, situasi seperti ini sangat mempengaruhi perkembangan penggunaan istilah dalam berbahasa. Lantas muncul istilah-istilah baru yang tidak ada sebelumnya.

Mengenai penggunaan istilah, mengapa masih banyak ditemukan istilah asing dalam bahasa hukum kita?

Saya rasa produk-produk hukum dan penggunaan bahasanya belum terlalu komunikatif.

Selain istilah asing, mengapa banyak juga ditemukan kalimat panjang dalam aturan hukum yang menyebabkan sulit untuk mencari subyek, predikat atau obyeknya?

Ini sebenarnya soal teknik *legal draftingnya* yang masih belum baik.

Sebenarnya saya belum yakin benar dengan apa yang dihasilkan oleh si *legal drafter*nya. Apalagi jika kita membaca bahasa notaris, rumitnya tidak *karuan*. Maksud dan tujuan utamanya *sib* demi kepastian hukum, tapi karena mengolah bahasanya kurang bagus, maka jadinya sulit dipahami. *Nah* di Indonesia, perhatian terhadap soal *legal drafting* baru muncul sekitar tahun '80-an. Antara lain dengan mengirim sekitar 200 orang ke luar negeri untuk belajar mengenai *legal drafting*. Sampai saat ini kemampuan tersebut terus dikembangkan, namun demikian, hasilnya pun masih belum bisa dikatakan bagus.

Apakah pembuatan Undang-undang di badan legislasi sudah cukup proporsional dengan menyertakan ahli bahasa dan tentunya ahli hukum?

Ini soal proses. Karenanya meski sudah ada produk UU yang dibuat oleh badan legislasi (*legal drafter*), maka tetap memerlukan masukan atau kritik dari masyarakat dan para pakar. Para pakar harus berupaya untuk membahas secara kritis produk perundang-undangan itu, baik materi substansi dan kaidah-kaidahnya maupun penggunaan bahasanya. *Nah* lewat wacana ini bisa diharapkan bahwa proses pembentukan perundang-undangan mengalami perbaikan dari waktu ke waktu. Jadi harus ada optimisme yang harus diwujudkan secara konkrit. Yaitu lewat menciptakan suasana wacana terus menerus tentang pembentukan hukum.

Jadi sebetulnya memang perlu andil ahli bahasa?

Ya. Adanya seminar-seminar hukum nasional yang diadakan sekali dalam lima tahun termasuk upaya perbaikan hukum yang melibatkan banyak orang dalam perbaikan hukum di Indonesia. Beberapa seminar hukum nasional sudah melibatkan para ahli bahasa. Dan problema bahasa hukum didiskusikan dengan cukup hidup. Saya kira, ini tanda-tanda ke arah perbaikan. Sebagai contoh, beberapa waktu lalu saya ke Papua dalam rangka penataran persiapan implementasi UU Otonomi Khusus untuk Papua. Selain saya, ada satu lagi pembicara yakni seorang ahli bahasa. Ada dua sesi penting saat itu, pertama sesi ceramah dan dilanjutkan dengan sesi perancangan perda. Pada saat pembuatan itu, si ahli bahasa terlibat untuk memberikan kritik dan memberikan tanggapan secara kritis terhadap rancangan perda dari sudut bahasa. Baik dari segi gramatikal dan pilihan katanya maupun penggunaan tanda baca. Acara yang diselenggarakan oleh Pemda Papua dan Fakultas Hukum Universitas Cenderawasih ini, menurut saya sebagai salah satu upaya yang cukup modern dan maju untuk orang-

orang Papua dalam rangka menciptakan kebijakan yang partisipatif.

Saya menangkap gejala perubahan bahasa hukum memerlukan waktu yang cukup lama, jika demikian, kapasitas apa yang harus dimiliki masyarakat agar bisa memahami bahasa hukum?

Saya kira kita tidak bisa menuntut terlalu banyak dari masyarakat. Yang bisa kita tuntut itu adalah jajaran birokrasi pemerintahan dan dunia pendidikan tinggi agar mengupayakan perbaikan bahasa hukum dan mensosialisasikannya ke masyarakat agar lebih mudah dipahami.

Jika begitu, pembuat UU –dalam hal ini pemerintah- yang harus menyesuaikan dengan kultur yang ada dalam masyarakat. Sejauh ini upaya apa saja yang dilakukan pemerintah?

Saya kira kesadaran tentang itu ada, bahwa UU atau produk perundang-undangan hukum harus komunikatif terhadap yang akan dikenai oleh produk hukum yang dimaksud. Jadi memang diperlukan upaya maksimal dalam perumusannya agar mudah dipahami oleh banyak orang. Setelah itu upaya sosialisasi perlu dilakukan, sehingga masyarakat memiliki kesadaran untuk mematuhi aturan-aturan itu. Selain itu ada satu hal lain yang perlu dipertimbangkan, yakni kultur yang ada di dalam masyarakat dan budaya dimana dia hidup. *Nah* bagaimana supaya budaya yang hidup itu bisa mengerti, terutama yang terkena dengan putusan itu, harus diberi kesempatan untuk berpartisipasi dalam proses pembentukan hukum itu. Untuk itu sebaiknya proses perancangan UU misalnya harus selalu dipublikasikan sebelum pengambilan keputusan dilakukan, harus diberi kesempatan dulu pada masyarakat untuk memberikan reaksinya, untuk memberikan tanggapan, memberikan saran-saran. Supaya si masyarakat itu diberi kesempatan berpartisipasi seluas mungkin dalam proses pengambilan keputusan. Inilah, yang masih harus dibudayakan di Indonesia. Ada contoh yang paling fatal, yakni UU Lalu-lintas, di mana proses pembuatannya sama sekali tidak melibatkan orang luar selain DPRD. Akibatnya, begitu diumumkan hasilnya, langsung ditentang oleh masyarakat. Karena UU tersebut mengatur masyarakat tetapi masyarakat tidak dilibatkan dalam proses pembuatannya sehingga masyarakat merasa dirugikan.

Selain upaya pemerintah untuk menciptakan budaya partisipatif dalam

pembuatan sebuah aturan, bagaimana dengan kesadaran hukum masyarakat di Indonesia?

Menurut saya, pertama-tama yang harus dilakukan adalah membuat pemerintah atau pembentuk hukum mengikutsertakan keterlibatan masyarakat dalam pembuatan rancangan sebuah aturan/UU dan mensosialisasikannya sebelum diproses dalam pengambilan keputusan. Artinya hak masyarakat untuk memperoleh informasi harus diakui, dihormati, dan ditegaskan sebagai hak dalam hukum. Dengan kata lain, RUU tentang Kebebasan Memperoleh Informasi (KMI) harus secepatnya jadi UU. Dengan begitu sebetulnya ada banyak masukan yang bisa diolah oleh DPR untuk diakomodasi dalam pembentukan UU tentang KMI itu.

Jika demikian, bisakah diambil hipotesa bahwa bahasa hukum bisa lebih dimengerti dan dipahami apabila akses hukum masyarakat melalui proses perundang-undangan dipemudah?

Ya. Harus dipermudah. Seharusnya semua putusan hukum, termasuk vonis-vonis dan putusan pengadilan yang mempunyai dampak publik bisa akses oleh masyarakat. Sekarang *kan* agak sulit, mahasiswa mencari bahan putusan hakim untuk bahan skripsi saja susah, bahkan kesannya dihambat. Padahal, yang namanya putusan hakim itu *kan* harus terbuka, sebab itu putusan publik.

Tapi sebetulnya adakah peluang untuk membuat bahasa hukum itu lebih komunikatif?

Adanya jurnal-jurnal hukum menurut saya memegang peranan penting. Keberadaannya mungkin bisa membantu pengembangan konsep dan peristilahan dalam bahasa hukum. Misalnya semacam ensiklopedi hukum. Bisa disetiap jurnal hukum ada memuat semacam itu, rubrik seperti itu mungkin akan lebih cepat lagi membantu. []