

# Badai Bahasa: Tanda-tanda Arah Perubahan dari Kosa-kata Hukum

*Gregory Churchill*

## I. Mengukur Reformasi Hukum dari Inovasi dalam Peristilahan Hukum

*Sejak* awal periode yang dinamakan Era Reformasi dari pertengahan tahun 1998 sampai dengan sekarang, masyarakat Indonesia terombang-ambing oleh banyak perubahan yang datang bertubi-tubi. Perubahan itu terjadi baik dalam bidang ekonomi sebagai akibat krisis keuangan yang berkepanjangan, dalam bidang pemerintahan dan kehidupan politik sebagai akibat proses demokratisasi, pelaksanaan otonomi daerah, dan kebebasan pers, maupun dalam kehidupan sosial sebagai akibat krisis moral dan kehilangan rasa percaya diri di masyarakat.

Seiring dengan perubahan itu, terjadi pula perubahan dalam pola pemakaian bahasa dan pemilihan istilah. Jika pengalaman masyarakat dalam menghadapi berbagai perubahan diibaratkan dengan pengalaman badai dahsyat atau angin putar beliung, maka di bidang bahasa pun terjadi semacam badai yang mengubah banyak hal. Misalnya, berubahnya hal-hal yang sudah dikenal menjadi hal baru dan masuknya beberapa hal yang sebelumnya tidak dikenal. Khususnya di bidang hukum yang mengantungkan diri pada persepahaman pemahaman atas beberapa istilah baku, perubahan dalam nilai dan kehidupan masyarakat yang serba cepat juga berakibat terhadap pemakaian istilah di dalam produk dan perdebatan hukum.

Tulisan ini bertujuan meneliti istilah-istilah baru yang muncul selama era reformasi. Terutama istilah yang diberi batasan dalam peraturan perundang-undangan yang dihasilkan sejak tahun 1998, dan melihat sejauh mana pemakaian istilah baru itu dapat dianggap sebagai cermin atau isyarat

tentang arah perubahan yang sedang terjadi di masyarakat pada umumnya dan di bidang hukum secara khusus. Dengan asumsi bahwa masyarakat dan sistem hukum Indonesia sedang mengalami badai yang belum kunjung selesai dengan tiupan perubahan yang sangat kuat dan mendasar, kita akan coba menemukan tanda-tanda dari kosa-kata hukum yang dapat membantu kita menentukan pengaruh apakah yang mendorong perubahan itu serta arah perubahan itu di kemudian hari.

Dengan meninjau kembali semua peristilahan yang dipakai dalam produk peraturan perundang-undangan selama empat tahun reformasi, kita menemukan istilah-istilah yang dipakai merupakan kelangsungan dari kebiasaan sebelumnya, baik kebiasaan birokratis maupun kebiasaan dalam pola pemerintahan dan pemberian wewenang. Kelangsungan pemakaian istilah lama atau yang mirip dengan istilah tersebut penulis namakan *Anggur Tua dalam Botol Tua*, yaitu pemakaian dan penjabaran konsep yang sudah lama diterima dan dilestarikan dalam produk hukum.

Hal ini tidak mengagetkan, mengingat era reformasi belum berlangsung lama dan di manapun hukum agak lamban dalam mencerminkan perubahan sosial. Akan tetapi, di sana-sini kita menemukan peristilahan yang sama-sekali baru, *Anggur Baru dalam Botol Baru*, atau istilah-istilah lama yang dipakai dengan definisi baru, *Anggur Baru dalam Botol Lama*. Fenomena ini sering terjadi di setiap sistem hukum, karena pemakaian istilah hukum sangat kaku dan tidak luwes, sehingga jika muncul pengertian baru atau konsensus baru di masyarakat akan diupayakan terlebih dahulu menampung pengertian atau konsensus baru itu dalam peristilahan hukum yang sudah ada. Jika tidak memuaskan, maka akan dicari istilah baru. Proses penerimaan konsep baru di bidang hukum sering juga diiringi oleh pembentukan lembaga baru atau pemberian tugas baru pada lembaga lama.

Bisa juga muncul pengaruh dari luar yang melahirkan konsep baru tetapi belum sepenuhnya diterima masyarakat dan sistem hukum yang ada, sehingga dipakailah istilah sementara untuk memaknainya (*Anggur Baru tanpa Botol*) sambil menunggu penemuan istilah yang tepat yang dapat diterima secara luas. Pemakaian istilah lama pun dapat merosot di hadapan perkembangan baru sehingga dapat diperkirakan akan pudar setelah beberapa waktu (*Anggur Tua dalam Botol Retak*). Dan, dalam hal yang paling dikuatirkan oleh gerakan reformasi, yaitu penyusupan paham lama ke dalam paham reformasi, konsep lama dapat pula bermunculan kembali dibungkus sebagai istilah baru (*Anggur Tua dalam Botol Baru*).

Tulisan ini menyoroti istilah baru dan definisi baru yang dimaksud dan mengelompokkannya berdasarkan beberapa pengaruh besar yang dirasakan berperan dalam penjelmaan konsep dan pengertian baru di bidang hukum. Seperti pengaruh Agama Islam dan Kebudayaan Islam, pengaruh Perkembangan Standar Global, pengaruh Demokratisasi, dan pengaruh Bahasa dan Sistem Hukum Negara Lain. Proses reaksi masyarakat terhadap pengaruh-pengaruh tersebut tidak pernah mudah dan selalu penuh dengan improvisasi dan kreativitas. Konsep baru dapat terwujud, baik sebagai hasil penolakan terhadap pengaruh luar maupun sebagai hasil penerimaannya ataupun sebagai kombinasi penolakan sebagian dan penerimaan sebagian. Kalau konsep dari luar dicangkokkan ke dalam istilah baru, pencangkokan itu dapat tumbuh secara subur, tetapi bisa juga langsung layu, atau dapat terus hidup tanpa akar dikarenakan faktor tambahan, seperti syarat bantuan luar negeri atau syarat-syarat kerjasama lainnya. Pada bagian akhir tulisan ini terdaftar semua istilah yang dibicarakan yang diberi batasan atau definisi baru dalam peraturan perundang-undangan sejak tahun 1998.

## II. Pengaruh Agama Islam dan Kebudayaan Islam

Agama Islam telah lama berpengaruh terhadap kehidupan dan kebudayaan nusantara setidaknya sejak tahun 1100. Pengaruh itu sangat terasa di dalam bahasa Indonesia pada umumnya dan di dalam bahasa hukum secara khusus. Beberapa konsep dasar seperti konsep *adil, hak, musyawarah, hakim, sah, sumpah* dan lain sebagainya tercerabut dari akar konsep agama Islam. Di samping pengaruh lama tersebut, terjadi fenomena baru selama lebih kurang tiga dasawarsa menjelang akhir abad ke-20 yang sering disebut sebagai kebangkitan kembali agama Islam dan kebudayaan Islam di kalangan muda. Di bidang hukum pun, peningkatan minat masyarakat terhadap *akidah* dan pengajaran Islam sebagai pedoman hidup telah sangat berpengaruh. Ini menyebabkan banyak sarjana hukum di Indonesia telah merenungkan kembali pengetahuan dan pemikirannya tentang hukum untuk mengukur sejauh mana pendiriannya itu sesuai dengan ajaran Islam. Kecenderungan ini membawa beberapa akibat, antara lain dalam penyesuaian ataupun koreksi terhadap pendirian lama untuk dicocokkan dengan ajaran Islam maupun sikap yang lebih terbuka terhadap penerimaan konsep-konsep Islam sebagai dasar penyusunan kebijakan baru di bidang hukum.

Yang dicari pada kesempatan ini adalah istilah baru yang muncul dalam peraturan perundang-undangan Indonesia dan dalam perdebatan hukum sejak tahun 1998. Istilah-istilah tersebut merupakan inovasi dalam hukum Indonesia dan yang dapat dianggap bersumber pada agama Islam dan kebudayaan Islam. Ternyata, cukup banyak istilah baru dalam periode tersebut yang dapat dikelompokkan sebagai cermin pengaruh agama dan kebudayaan Islam. Islam membawa banyak pengaruh, baik sebagai sumber hukum, sebagai sumber inspirasi, maupun sebagai sumber standar perilaku pribadi yang mulai ditampilkan dalam produk hukum Indonesia.

### Sebagai Sumber Hukum.

Seiring dengan proses demokratisasi dan kebebasan pers dan kebebasan berpendapat di Indonesia sejak awal era reformasi, terjadi pula proses penampungan beberapa pranata hukum Islam ke dalam produk hukum nasional Indonesia. Barangkali ini merupakan akibat tuntutan baru dari masyarakat yang mayoritas beragama Islam agar pranata hukum Islam diterima dan diakui dalam hukum nasional sebagai bagian dari proses membangun suatu masyarakat yang *adil dan makmur*. Atau, dapat pula diartikan sebagai pemenuhan agenda lama yang terpendam karena tertutupnya sistem hukum selama periode pemerintahan sebelumnya. Yang menarik, proses ini merupakan awal dari suatu proses kodifikasi ketentuan Syariat Islam ke dalam produk hukum nasional di mana ketentuan tertentu yang sebelumnya merupakan kewajiban berdasarkan agama tetapi hanya merupakan saran berdasarkan hukum nasional, sekarang menjadi kewajiban berdasarkan hukum nasional juga. Dalam kelompok istilah ini, kita menemukan definisi *perbankan syariah* dan *muamalat* serta definisi berbagai jenis hubungan pinjam-meminjam lainnya dalam peraturan pelaksanaannya. Pengaturan di bidang perbankan ini, sekarang mulai disusul dengan pengaturan *asuransi syariah* dan *pegadaian syariah*. Disamping itu, kita menemukan pengaturan di tingkat undang-undang dari beberapa pranata kehidupan beragama Islam yang sebelumnya yang walaupun diatur hanya diatur dengan peraturan lebih rendah. Aturan yang dimaksud ialah undang-undang tentang *ibadah haji* dan undang-undang tentang *zakat* serta peraturan pemerintah tentang *wakaf*. Dari produk hukum nasional yang baru ini, kosa-kata hukum Indonesia diperkaya dengan definisi tentang hal-hal seperti *ibadah haji*, *ibadah umrah*, *jemaah haji*, *dana abadi umat*, *zakat*, *amil zakat*, *infaq*, *kadar zakat* dan *kafarat*. Dengan adanya definisi istilah ini,

pengaturan tentang hal yang sama dalam bidang hukum lain menjadi lebih mudah. Seperti halnya ketentuan dalam peraturan perundang-undangan pajak tentang *zakat* dan dalam undang-undang yayasan tentang *wakaf*. Perkembangan lain yang juga terjadi adalah undang-undang tentang penyelenggaraan keistimewaan Propinsi Daerah Istimewa Aceh memberi definisi terhadap *Syariat Islam* (*tuntunan ajaran Islam dalam semua aspek kehidupan*) dan terhadap istilah *adat* (*aturan atau perbuatan yang bersendikan syariat Islam yang lazim, dituruti, dihormati, dan dimuliakan sejak dahulu yang dijadikan sebagai landasan hidup*).

Walaupun dua definisi terakhir tidak berlaku di luar daerah Aceh, pembakuan istilah dalam satu produk hukum nasional dapat diperkirakan sangat berpengaruh pada daerah lain yang memperjuangkan penegakan hukum adat yang bersendi *Syariat Islam*.

### Sebagai Sumber Inspirasi.

Disamping istilah yang sudah ditampung dalam peraturan perundang-undangan, dapat dicatat beberapa istilah yang banyak dipakai oleh masyarakat dan kalangan hukum dalam perdebatan dan inovasi sejak awal era reformasi yang berasal dari bahasa Arab dan kebudayaan Islam. Misalnya, dalam mencari ilham untuk meredakan konflik di berbagai daerah dan di antara berbagai kelompok masyarakat, kata *jeda* yang sebelumnya hanya dipakai secara terbatas dalam bidang linguistik mulai dipakai untuk menandai suatu penghentian konflik. *Jeda* digunakan demi kepentingan pembicaraan bersama dalam suasana damai, yang dianggap sebagai suatu kata yang lebih kondusif dibanding frase *gencatan senjata*. Begitu pula kata *islah* yang dulu jarang dipakai, kini mulai digunakan secara luas untuk mencerminkan rekonsiliasi di antara pihak yang bertikai, baik di daerah maupun di dalam partai politik.

Untuk menyikapi tuntutan masyarakat agar sistem politik yang akan datang memberi ruang gerak lebih kepada anggota masyarakat dan lembaga masyarakat (yang di luar negeri sering disebut sebagai *civil society*), banyak orang tertarik untuk mengartikan konsep ini sebagai suatu *masyarakat madani* dengan mencari inspirasi pada masyarakat ideal sebagaimana diidamkan oleh agama Islam. Untuk membedakan peraturan daerah yang bersifat administratif dan peraturan daerah yang bertujuan melaksanakan *Syariat Islam*, di Aceh dihidupkan kembali istilah lama *kanun* untuk peraturan daerah administratif. Begitu pula, di dalam perdebatan

tentang apakah sistem hukum kontrak di Indonesia dapat menampung konsep *offer and acceptance* sebagaimana dikenal dalam hukum dagang internasional, banyak pihak mencari konfirmasi dalam pranata *ijab-kabul* dalam hukum Islam, yang sebenarnya terbatas pada hukum perkawinan, tetapi menunjukkan bahwa konsep *offer and acceptance* tidak asing bagi hukum Islam.

Dalam undang-undang baru tentang hak asasi manusia ditemukan pula istilah *permufakatan jabat* yang membawa arti kata *permufakatan*. Begitu pula, dalam menampung konsep *trustee* dalam bidang pasar modal, perbankan, dan bidang pendidikan tinggi otonom, dipilih istilah *wali amanat* dan *majelis wali amanat* ketimbang meminjam istilah *trustee* itu sendiri. Sedangkan dalam upaya mengukur kecukupan penyusunan amendemen terhadap Undang-undang Dasar, beberapa seminar menamakan prosesnya sebagai proses *uji sahib*, yang walaupun istilah lama sebelumnya tidak dipakai untuk keperluan itu.

### Sebagai Sumber Standar Perilaku Pribadi.

Di luar istilah yang sudah ditampung dalam peraturan perundang-undangan, terdapat beberapa istilah yang mencerminkan pergeseran standar perilaku di mana sebelumnya merupakan standar perilaku pribadi kebudayaan Islam yang hendak ditegakkan secara umum. Di Aceh, konsep *aurat* merupakan bagian dari standar kepribadian taat agama. Konsep ini kemudian diberlakukan secara umum dengan penegakan *kawasan penutupan aurat* secara umum. Di beberapa daerah lain, masih sering terjadi perdebatan sengit tentang kewajiban *berjilbab* atau yang sering disebut sebagai *jilbabisasi*. Kita menemukan fenomena yang sama dalam perdebatan publik tentang *sertifikasi halal*, *stiker halal* dan *stikerisasi* di mana hal-hal yang sebelumnya diselesaikan oleh kebiasaan pribadi, sekarang hendak diselesaikan melalui standar perilaku yang berlaku umum.

Walaupun tidak didukung oleh semua pihak, munculnya gerakan masyarakat *anti-pornografi*, *anti-maksiat*, *anti-madat*, *anti-mabuk* dan *anti-judi* mencerminkan hal yang sama, yaitu pembentukan standar perilaku pribadi yang bersumber dari nilai-nilai agama dan yang ditegakan secara umum. Di sini diperlukan penelitian lebih lanjut guna mengukur sejauh mana masyarakat Indonesia mendambakan kode perilaku pribadi dibakukan ke dalam produk hukum nasional ataupun peraturan daerah.

### III. Pengaruh Perkembangan Standar Global

Meningkatnya keterlibatan Indonesia dalam berbagai aktifitas internasional<sup>1</sup>, menyebabkan masyarakat Indonesia mulai merasakan pengaruh kuat dari perkembangan konsep dan standar yang lambat laun berlaku secara global.

#### Standar Perilaku Masyarakat: Penegakan Hak Asasi Manusia dan Pemberdayaan *Civil Society*

Dalam periode 1998 sampai dengan sekarang, banyak produk hukum baru yang langsung mengatur penegakan hak asasi manusia, termasuk perubahan pasal 28 Undang-undang Dasar, undang-undang tentang pers, undang-undang tentang peradilan HAM, termasuk konsep *rehabilitasi*, pengesahan konvensi anti-diskriminasi dan lain sebagainya. Dalam perdebatan umum tentang persoalan hukum dirasakan besarnya peranan yang dimainkan oleh organisasi yang muncul dari masyarakat. Dalam peraturan pemerintah no. 57/1999 *badan kemasyarakatan* didefinisikan sebagai *yayasan, koperasi, badan usaha, lembaga swadaya masyarakat, organisasi atau lembaga keagamaan*. Dalam satu rancangan undang-undang yang sedang didebatkan di DPR, muncul pula kategori *lembaga perlindungan anak*. Di bidang hukum sendiri, muncul beberapa lembaga pemantau seperti *Indonesian Corruption Watch, Judicial Watch, Parliament Watch, Police Watch* (yang nota bene semua memakai kata-kata bahasa Inggris untuk namanya) serta lembaga penelitian seperti *Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia*. Pembentukan lembaga resmi yang baru seperti *Pengadilan HAM* dan pembentukan beberapa tim pemeriksaan masalah (*KPP HAM*) oleh *Komnas HAM* juga menandai pengaruh konsep baru tentang pemberlakuan standar perilaku masyarakat.

Di bidang keuangan, yayasan dan perkumpulan mulai mempersoalkan pembentukan *dana abadi* sedangkan terjadi perdebatan umum mengenai penyelenggaraan *dana kesejahteraan* dan *dana penyangga jaminan sosial* yang walaupun bersumber dari anggaran pemerintah atau dari bantuan luar negeri dikelola oleh badan kemasyarakatan. *Kemerdekaan*

---

<sup>1</sup> Yang dimaksud dengan aktifitas internasional adalah perdagangan internasional, lembaga-lembaga internasional dan keterikatan Indonesia pada beberapa kewajiban berdasarkan perjanjian bilateral dan multilateral, konvensi internasional, dan keanggotaan dalam Bank Dunia, Dana Moneter Internasional, Bank Pembangunan Asia, dan Organisasi Perdagangan Dunia, dan dunia usaha Indonesia.

*pers* dan penerimaan konsep *bak tolak* dalam undang-undang tentang pers sekaligus mewakili kecenderungan ini dan memperlaju kecenderungan ini. Dengan adanya kebebasan pers dan kebebasan berbicara serta aturan umum tentang *demonstrasi*, masalah lain yang sebelumnya sulit dibicarakan atau didebatkan, seperti *pelecehan seksual*, *diskriminasi ras*, *diskriminasi gender*, dan *bak privasi*, menjadi perhatian masyarakat yang ramai dibicarakan. Dalam periode reformasi, kata wacana menjadi populer dan marak dikatakan oleh kalangan hukum. Kata ini, yang sebelumnya hanya dipakai di kalangan terbatas bidang linguistik dan kajian literatur, menjadi wadah untuk penyampaian ide, konsep dan gagasan baru untuk dibicarakan umum tanpa terlalu mengikatkan diri pada ide tersebut, dengan sebut saja: “*Ini masih sekedar wacana.*” Kata *wacana* dipaksa mewakili banyak makna sekaligus dan condong menggeser kata serapan seperti *ide*, *konsep*, dan *diskursus*.<sup>2</sup> Menurut penulis, kepopuleran kata ini mencerminkan pemindahan perdebatan kebijakan umum dari forum resmi ke forum masyarakat, di mana anggota masyarakat dengan senang hati melibatkan diri, akan tetapi masih segan mengidentifikasikan diri dengan ide tertentu.

### **Standar Perilaku Pemerintahan: Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik (*Good Governance*)**

Di dalam undang-undang no. 28/1999 didefinisikan beberapa asas sebagai *asas umum pemerintahan negara yang baik* dalam suatu usaha untuk menampung konsep *good governance* yang menjadi tolok ukur legitimasi satu pemerintah dalam era global. Nampaknya, masih belum ditemukan satu istilah yang layak untuk menampung konsep ini – ada yang mengusulkan kata *pentadbiran* dengan merujuk ke bahasa Arab dan kata yang dipakai di Malaysia untuk *administrasi*, dan ada yang memakai istilah *penyelenggaraan pemerintahan yang baik*. Pembentukan beberapa lembaga baru yang menyoroti penyelenggaraan negara, mencerminkan perhatian yang besar terhadap pengembangan standar perilaku untuk pemerintahan. Contohnya, *Komisi Ombudsman Nasional* sebagai lembaga yang melayani pengaduan

<sup>2</sup> Dalam satu diskusi dalam rangka persiapan Studi Diagnostik terhadap Perkembangan Hukum, setelah mendengar satu pembicara memakai istilah *diskursus*, Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja interupsi dengan menegur pembicara. Menurut beliau, dapat dimengerti kalau kata *course* diterjemahkan menjadi *kursus*, tapi sulit diterima bahwa kata *discourse* harus menjadi *diskursus* — apakah dengan demikian kata *intercourse* harus menjadi *interkursus*?

masyarakat tentang perlakuan oleh aparaturnya pemerintahan, kemudian *Komisi Hukum Nasional* yang meneliti dan menyusun strategi perbaikan sistem hukum dan kelembagaan pemerintah, keduanya menegakan hukum dan melayani masyarakat. Pembentukan *Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi* (yang kemudian dibubarkan berdasarkan putusan Mahkamah Agung) dan rencana pembentukan *Komisi Anti-Korupsi* serta beberapa lembaga pemantauan di bidang listrik, telekomunikasi, dan jasa keuangan juga mencerminkan kecenderungan yang sama. Dalam hal ini menarik diperhatikan pemakaian istilah baru *otoritas*, yang rencananya akan dipakai sebagai nama badan pengatur bidang jasa keuangan (*Otoritas Jasa Keuangan*). Sebelumnya dikenal kata *otorita* untuk lembaga pemerintah semi-otonom, seperti dalam hal *Otorita Batam* dan *Otorita Asahan*, dan kata *otoritas* hanya dipakai untuk nama *Otoritas Palestina*. Ini mencerminkan upaya mencari istilah baru yang mengandung makna *kewenangan*, *kemandirian* dan sekaligus makna *pengawasan* yang lebih bergema dibanding kata lama *badan* atau *badan pengawas*.

### Standar Perilaku Perusahaan (*Good Corporate Governance*)

Sebelum krisis keuangan pada tahun 1997, memang sudah nampak adanya kecenderungan dunia usaha untuk lebih memperhatikan cara yang baik dalam penyelenggaraan perusahaan, akan tetapi kecenderungan ini masih terbatas pada perusahaan publik dan perusahaan yang berniat *go public*. Kecenderungan tersebut diperkuat oleh undang-undang perseroan terbatas yang mulai berlaku pada tahun 1996 serta undang-undang pasar modal dan kodifikasi aturan-aturan Bapepam. Walaupun demikian, boleh dikatakan bahwa kebanyakan perusahaan belum tersentuh oleh ide bahwa keberhasilan suatu perusahaan akan tergantung pada kerapihan penyelenggaraannya yang dalam konsep sekarang dikenal sebagai standar *good corporate governance*.

Perluasan dari standar tersebut dipacu dalam era reformasi oleh pendekatan yang dipakai untuk menyelesaikan masalah perbankan dan masalah hutang-piutang. Sebagai contoh, dapat dicatat, antara lain, perubahan undang-undang kepailitan dan pembentukan *Pengadilan Niaga*, pengesahan undang-undang persaingan usaha, pembentukan *Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)*, serta pembentukan *Oversight Committee* dan *Ombudsman* pada *Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN)* (*Indonesian Bank Restructuring Agency (IBRA)*). Selain itu, baru-baru ini ada

pengesahan undang-undang tentang tindak pidana pencucian uang yang akan disusul dengan pembentukan *Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan*. Semuanya ini meletakkan dasar untuk penerapan standar-standar yang diterima secara global terhadap tindak laku perusahaan di Indonesia. Kendati demikian, sebagian dari nama-nama badan baru tersebut masih dalam bahasa asing, bahkan tak jarang masih menggunakan kata-kata transliterasi dari kata-kata asing. Sehingga dapat diduga bahwa konsep ini belum sepenuhnya diterima oleh masyarakat pada umum dan oleh dunia usaha pada khususnya.

Fenomena yang sama terlihat dalam kata-kata serapan yang dipakai dunia usaha dalam penjelasan tentang tindakan-tindakan penyehatan dan reorganisasi perusahaan – pada umumnya istilah yang dipakai masih istilah asing atau transliterasi istilah asing. Adapun istilah yang dipakai dalam rangka penerapan standar ini yang memang diambil dari bahasa Indonesia, seperti *bank dalam penyehatan, hak pelaku usaha* dan *kewajiban pelaku usaha*. Akan tetapi, kebanyakan istilah yang sekarang sering dipakai belum tentu dimengerti oleh khalayak ramai, yaitu seperti *akuisisi, rights issue, waran, rekap, refinancing, restrukturisasi, T-bills, insolvensi*, serta *obligor dan obligee*. Terdapat pula istilah yang masih begitu baru sehingga sama sekali belum ada padanan dalam bahasa Indonesia, seperti *debt swap scheme* atau *debt swap skim*. Untuk perusahaan yang tidak berminat mengikuti tren keterbukaan dan standar baru tentang penyelenggaraan perusahaan yang baik, terdapat kemungkinan keluar dari pasar modal, yang dikenal dengan istilah yang masih dalam bahasa asing, yaitu *delisting* dan *go private*. Dalam pada itu, menarik dicatat pula bahwa istilah *privatisasi* sekarang berkembang dengan makna yang berbeda dengan kata *swastanisasi*. Dalam satu tajuk berita bulan April yang lalu dinyatakan bahwa “*Privatisasi harus melibatkan swasta*” yang hanya bisa dimengerti kalau kita menyimak bahwa *privatisasi* mengandung arti penjualan badan usaha milik negara kepada pembeli dari dunia usaha, termasuk pembeli asing di samping pembeli *swasta nasional*, sedangkan *swastanisasi* mengandung arti penyerahan fungsi pemerintahan untuk diusahakan pihak *swasta nasional*. Perlu dicatat disini pula bahwa salah satu konsep baru dalam bidang standar perilaku perusahaan, yaitu *kemitraan* – kewajiban perusahaan besar bekerjasama dengan perusahaan kecil, berasal dari bahasa Sansekerta dan bukan dari bahasa Arab seperti standar perilaku pribadi yang dibicarakan di atas.

#### IV. Pengaruh Demokratisasi

Suatu gelombang perubahan yang mempengaruhi segala aspek kehidupan Indonesia sejak awal era reformasi adalah proses demokratisasi, terutama sejak pemilihan umum yang dilaksanakan tahun 1999. Proses demokratisasi ini, selain memerlukan perenungam yang cukup dalam terhadap keberadaan lembaga pemerintah, juga memerlukan dua upaya dari masyarakat. Upaya pertama ialah upaya penegakan asas-asas umum tentang akuntabilitas publik dan tentang keterbukaan dan pembatasan wewenang dalam lembaga pemerintahan. Upaya kedua ialah upaya pelaksanaan otonomi daerah yang sudah diidhamkan sejak lahirnya republik pada tahun 1945.

#### Akuntabilitas Publik, Keterbukaan, dan Pembatasan Wewenang

Dalam rangka itu, masyarakat secara aktif menggeluti konsep *akuntabilitas publik* dari setiap pejabat, setiap lembaga dan setiap aktor politik serta *Keterbukaan* lembaga pemerintahan yang dinyatakan sebagai asas umum dalam undang-undang tentang penyelenggaraan negara yang baik. Upaya ini melibatkan pers dan media massa, kalangan hukum dan kalangan akademisi yang lain, serta lembaga pemerintahan itu sendiri. Untuk mencapai suatu konsensus tentang penerapan dua asas tersebut, masyarakat harus menentukan sikapnya terhadap konsep *pembatasan wewenang* yang sebelumnya telah banyak dibicarakan tetapi jarang dipraktekkan. Dalam pada itu, masyarakat Indonesia sedang berupaya mencari keseimbangan baru antara kekuasaan legislatif di satu pihak dengan kekuasaan eksekutif di pihak lain, sehingga penyelesaian masalah seperti penyusunan undang-undang tentang kepresidenan dan penentuan sikap yang baik dari presiden dan menteri terhadap investigasi yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat menjadi sangat sulit. Istilah baru yang muncul seperti akhiran *-gate* untuk menandai skandal bidang eksekutif yang sedang diungkap oleh panitia khusus (*pansus*), seperti *Bulloggate*, *Ancolgate*, *Asramagate*, dan *Banpresgate*. Termasuk pula istilah baru seperti *dengar pendapat* dan *fit and proper test* yang belum sepenuhnya diterima dalam khazanah hukum. Menarik dicatat pula bahwa beberapa istilah yang sudah lama dikenal di bidang legislatif tetapi sebelumnya dianggap formalitas belaka, seperti *interpelasi* dan *hak angket*, sekarang mulai dihidupkan dengan penuh makna.

Dalam upaya meletakkan dasar keterbukaan dan sistematik pembatasan wewenang, terdapat perdebatan umum tentang konsep hukum seperti *e-government*, *freedom of information*, dan *laporan tahunan lembaga-lembaga pemerintah*. Pada tahun 1999, dikeluarkan satu Keputusan Presiden tentang *aringan dokumentasi dan informasi hukum* yang sudah diperjuangkan Badan Pembinaan Hukum Nasional sejak tahun 1978. Dalam periode ini muncul juga fenomena *penolakan laporan pertanggungjawaban (LPJ)* di beberapa daerah di mana LPJ Gubernur atau Bupati ditolak oleh DPRD setempat. Persoalan tentang *anggaran non-budgetair* dan kewenangan dari lembaga seperti *Badan Pemeriksa Keuangan* dan *Badan Pemeriksaan Keuangan Pembangunan* dan sejauh mana laporannya dapat dibaca atau dipelajari oleh anggota masyarakat harus diartikan sebagai bagian dari upaya masyarakat tersebut.

Di tingkat nasional, perdebatan tentang *hak uji material* yang merupakan hak pengadilan untuk menguji kesahihan dari produk legislatif (dan yang sudah didebatkan sejak awal kemerdekaan), berkembang menjadi debat *judicial review* oleh pengadilan dibanding *legislative review* oleh MPR dan pada akhirnya bermuara pada amendemen Undang-undang Dasar tentang pembentukan *Mahkamah Konstitusi*. Kesulitan yang dihadapi dalam mencari konsensus tentang batas-batas peranan polisi sebagai penjaga ketertiban umum dan keamanan masyarakat dapat dilihat sebagai salah satu contoh upaya masyarakat menerapkan prinsip keterbukaan dan pembatasan wewenang.

Masih dalam rangka mencari paradigma baru mengenai keterbukaan dan pembatasan wewenang, di bidang peradilan terdapat penerimaan konsep baru seperti *hakim ad hoc* dan *dissenting opinion* serta berkembangnya konsep baru tentang keperluan pembentukan lembaga baru seperti *komisi judicial* atau *dewan justisial* untuk menggantikan dan mengembangkan fungsi lembaga lama seperti *dewan kehormatan hakim*. Dalam mencari istilah untuk menampung paradigma baru ini, orang condong mencari istilah baru dengan meminjam kata dari bahasa Latin (*judisial/yudisial, justisial/yustisial, juridikal/yuridikal*) daripada memakai istilah lama seperti *kehakiman*. Menarik pula perdebatan umum tentang pranata kehakiman itu sendiri di mana ada anggapan umum bahwa '*rakyat main hakim sendiri sedangkan hakim sendiri mempermainkan rakyat*.' Sekarang berita tentang peristiwa hukum dan tindakan kriminal sering diwarnai dengan liputan tentang fenomena masyarakat *main hakim sendiri*, dengan memakai istilah seperti *pengeroyokan, penganiayaan, dihabisi massa*, dan lain sebagainya.

Begitu pula, sering sekali muncul kartun di koran yang mengaitkan simbol kehakiman dan keadilan, seperti *palu, toga hakim, dewi keadilan* dan *timbangan keadilan* dengan simbol uang sebagai hasil kejahatan, seperti sak-sak berisi uang tunai ataupun laci atau kantong yang berisi uang dolar. Dua fenomena ini mencerminkan satu krisis tersendiri dengan tingkat kepercayaan kepada lembaga peradilan yang sudah mencapai peringkat yang sangat rendah.

Ini merupakan tantangan bagi masyarakat Indonesia untuk mencari jalan guna meningkatkan kepercayaan terhadap sistem hukum dan menata kembali lembaga-lembaga yang bersangkutan.

### Otonomi Daerah

Upaya melaksanakan otonomi daerah secara demokratis dan bertanggung jawab telah menghasilkan banyak konsep dan istilah baru. Pertama, istilah lama *pemda (pemerintah daerah)* walaupun masih banyak dipakai dalam percakapan biasa sudah diganti dengan banyak istilah baru yang mencerminkan otonomi pemerintahan di setiap tingkat susunan pemerintahan di daerah, yaitu *pemprov (pemerintah provinsi [atau secara berkelakar pemerintah improvisasi], pemkab (pemerintah kabupaten), dan pemkot (pemerintah kota)*. Lembaga perwakilan sekarang mencakup konsep dan lembaga baru seperti, *badan perwakilan desa, dewan kelurahan (dekel), dewan kota, dan dewan kabupaten*. Masalah mencari cara yang baik untuk membagi beban dan manfaat dari anggaran antara pusat dan daerah telah menghasilkan banyak istilah baru, seperti *dana alokasi khusus, dana alokasi umum, dana bagi hasil, dana cadangan daerah, dana investasi pelestarian hutan, dana perimbangan, pendapatan daerah, dan pendapatan asli daerah*.

Sengketa mengenai kualifikasi orang yang dapat memimpin pemerintahan di daerah mulai muncul, dan konflik ini menghasilkan istilah baru seperti *pelaksana tugas harian pejabat sementara (plth pjs)*. Untuk pemantauan keberhasilan masyarakat menuju ke *dekonsentrasi* sebagaimana disyaratkan oleh undang-undang otonomi daerah, dibentuklah lembaga baru, yakni *Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah*. Sebagai akibat dari otonomi daerah terjadi perdebatan publik tentang *pemekaran daerah* dan terjadi sengketa antar daerah. Sengketa Jakarta dengan Tangerang mengenai pemilikan beberapa pulau di gugusan Pulau Seribu atau antar Jakarta dengan Bekasi mengenai pengelolaan sampah dan *tempat penimbunan umum (TPU)*, merupakan contoh persoalan yang muncul mengikuti diberlakukannya otonomi daerah. Diperkirakan bidang otonomi daerah merupakan ladang

subur untuk istilah hukum baru, konsep hukum baru, dan pranata hukum baru dalam tahun-tahun yang akan datang. Sebagai contoh, sekarang terjadi kerancuan dalam pemilihan istilah yang tepat untuk mengidentifikasi kelompok masyarakat di daerah terpencil.. Di forum masyarakat, kelompok yang sebelumnya disebut *suku terasing*, telah sepakat untuk menamakan diri *masyarakat adat*. Di dalam instansi pemerintahan yang mengurus hal-hal mereka diberi nama *komunitas adat terpencil* sedangkan dalam undang-undang tentang kehutanan mereka dikenal sebagai *masyarakat hukum adat* dengan hak tertentu dalam wilayah *hutan adat*.

## V. Pengaruh Bahasa Hukum dan Sistem Hukum Negara Lain

Sebagaimana dijelaskan di atas, banyak istilah baru yang berasal dari bahasa hukum atau sistem hukum yang lain, baik istilah yang diterima dengan baik maupun istilah yang belum sepenuhnya diterima. Pengaruh hukum Islam dan peristilahan dari bahasa Arab telah dibicarakan di atas. Di sana sini tercatat istilah dengan definisi baru yang berasal dari bahasa Sansekerta, seperti *kemitraan* yang disinggung di atas atau dari bahasa Latin, seperti dalam hal *bakim ad hoc*, *pengadilan ad hoc*, dan *justisia* dalam bidang peradilan, *fidusia* dalam bidang hukum perdata, *in situ* dalam bidang lingkungan hidup, dan *perdiem* dalam bidang pengadaan. Akan tetapi, seperti terlihat dalam pembahasan di atas tentang pengaruh perkembangan standar perilaku secara global dan pengaruh demokratisasi, kebanyakan istilah baru yang diserap dari luar berasal dari bahasa Inggris.

Fenomena ini menimbulkan dua pertanyaan, pertama, sejauh mana bahasa Inggris yang merupakan sumber istilah hukum juga merupakan wahana konsep hukum, dan kedua, apakah bahasa Belanda sebagai sumber utama konsep hukum masih berperan sebagai sumber istilah hukum atau wahana konsep hukum.

### Bahasa Hukum Inggris

Dapat dicatat banyak istilah hukum dari bahasa Inggris hukum yang mulai dipakai dalam peraturan perundang-undangan Indonesia. Peraturan tentang pengadaan menggunakan istilah *kontrak* bukan istilah *perjanjian* atau *perikatan*. *Class Action* sudah diatur dalam peraturan Mahkamah Agung tahun 2002. Hakim baik di Pengadilan Niaga maupun

di Mahkamah Agung sudah mulai mengeluarkan *dissenting opinion*. Di luar bahasa dokumen resmi, istilah bahasa hukum Inggris sering dijumpa dalam nama-nama kantor pengacara, seperti *lawyer*, *law firm*, *counsel*, *counsellors at law*, *legal consultant*, dan *attorney*. Lulusan baru dari fakultas hukum melamar untuk jabatan *associate* dan *paralegal* dan dapat diperkirakan bahwa dalam tahun-tahun pertama pekerjaan mereka akan berkisar pada pelaksanaan *due diligence* (yang mereka namakan *dudil*), pembuatan *legal memoranda*, pelaksanaan *legal research*, dan penyusunan *draft contracts* (yang kebanyakan ditulis dalam bahasa Inggris pula).

Kantor-kantor hukum yang hendak berperan sebagai penasihat lembaga seperti BPPN atau perusahaan yang akan IPO diundang hadir dalam ujian kualifikasi secara kompetitif yang dijuluki *beauty contest*. Sebagai akibat dari pembuatan kontrak-kontrak dalam bahasa Inggris, ahli hukum Indonesia menjadi lebih akrab dengan konsep dari sistem hukum Inggris dan Amerika seperti *consideration*, *indemnity*, *notice*, *default*, *severability*, etc.

Kebiasaan dalam bahasa hukum Inggris seperti padanan antara *obligor-obligee*, *lessor-lessee*, *payor-payee* mulai mempengaruhi ahli hukum Indonesia dalam penciptaan istilah, seperti istilah baru untuk *franchisor-franchisee*, yaitu *pewaralaba-terwaralaba dengan mengambil awalan dari hukum acara* (di mana dikenal padanan istilah *pemohon-termohon* dan *pelapor-terlapor*, akan tetapi belum atau jarang dijumpai padanan seperti *pesangka-tersangka*, *pendakwa-terdakwa*, atau *penghukum-terbukum*). Walaupun begitu, fenomena baru ini belum menular ke semua istilah serupa (belum dipakai padanan istilah seperti seumpamanya *pewajib-terwajib*, *penyewa-tersewa*, atau *pembayar-terbayar*). Dalam undang-undang tentang arbitrase, konsep *alternative dispute resolution* telah menjadi *alternatif penyelesaian sengketa* dan undang-undang tentang perlindungan konsumen telah dimasukkan konsep *badan penyelesaian sengketa konsumen*.

Dari pembaruan yang belangsung dalam bidang peraturan perundang-undangan hak atas kekayaan intelektual (HaKI) telah ditampung berbagai konsep hukum baru seperti *desain industri*, *desain tata letak sirkuit terpadu*, *pendesain* dan *rahasia dagang*. Di undang-undang lain kata bahasa Inggris yang membawa masuk banyak sejarah hukum, seperti kata *salvage*, diterima bulat tanpa terjemahan.

## Bahasa Hukum Belanda

Berbeda dengan bahasa hukum Inggris, meminjaman istilah dari

bahasa hukum Belanda masih terjadi akan tetapi boleh dikatakan tidak lagi sering. Istilah dengan definis baru yang berasal dari bahasa Belanda masih dijumpai, seperti *emiten*, *eselonering*, *kode etik*, *lisensi*, *makelar*, *norma*, dan *obligasi* akan tetapi serapan istilah ini nampaknya lebih bersifat pinjaman istilah teknis daripada penycrapan konsep hukum baru. Sebagai akibat dari upaya negara dan kalangan hukum untuk menggantikan produk hukum Hindia-Belanda dengan produk hukum nasional, banyak istilah yang dulu sering dipakai menjadi surut pemakaiannya di masa kini. Kata penggantinya tidak merujuk lagi ke bahasa Belanda, scumpamanya istilah lama seperti *hypotheek* atau *homologatie* sekarang sudah *diberhentikan dengan hormat*. Sebentar lagi undang-undang tentang perbendaharaan negara, yaitu *ICW (Indonesische Comptabiliteitswet)* akan diganti oleh RUU yang sedang diperdebatkan oleh DPR.

Jika disimak, beberapa undang-undang baru telah disusun oleh tim ahli yang masih menguasai bahasa hukum Belanda dan sistem hukum Belanda dengan baik. Seperti undang-undang tentang perseroan terbatas, tentang kepailitan, tentang fidusia, dan tentang yayasan, adalah contoh deretan undang-undang yang dihasilkannya. Dari sini menarik untuk menelisik sejauhmana konsep lama (sistem hukum Belanda) mempengaruhi produk hukum baru. Dan, pertanyaan yang tertinggal kemudian adalah apakah paham dan konsep lama itu masih dapat diterima atau dimengerti pada masa sekarang ini. []

### **Daftar beberapa istilah yang diberi definisi baru dalam peraturan perundang-undangan era reformasi**

#### **A**

*adat* – UU 44/1999

*akuisisi* – PP 28/1999

*alternatif penyelesaian sengketa* – UU 30/1999

*amil zakat* – UU 38/1999

*arbitrase* – UU 30/1999

*asas akuntabilitas* – UU 28/1999

*asas keterbukaan* – UU 28/1999

*asas umum pemerintahan negara yang baik* – UU 28/1999

#### **B**

*badan kemasyarakatan* – PP 57/1999

*badan penyelesaian sengketa konsumen* – UU 8/1999

*badan perwakilan desa* – PP 52/2001

*bank dalam penyebatan* – Keppres 34/1998, PP 17/1999

## **D**

*dana abadi* – PP 155/2000

*dana abadi umat* – UU 17/1999

*dana alokasi khusus* – UU 25/1999

*dana alokasi umum* – UU 25/1999, UU 35/2000

*dana bagi hasil* – UU 35/2000

*dana cadangan daerah* – PP 11/2001

*dana investasi pelestarian hutan* – UU 41/1999

*dana kesejahteraan* – PP 155/2000

*dana penyangga jaminan* – PP 155/2000

*dana perimbangan* – UU 25/1999

*dekonsentrasi* – UU 22/1999

*desain industri* – UU 31/2000

*desain tata letak sirkuit terpadu* – UU 32/2000

*dewan kelurahan* – UU 34/1999

*dewan kota* – UU 34/1999

*dewan kabupaten* – UU 34/1999

*dewan pertimbangan otonomi daerah* – Keppres 49/2000

*diskriminasi* – UU 21/1999, UU 39/1999

## **E**

*eselonering* – PP 84/2000

## **F**

*fidusia* – UU 42/1999

## **H**

*hak pelaku usaha* – UU 8/1999

*hak pilih* – UU 3/1999

*hak tolak* – UU 40/1999

*hakim ad hoc* – UU 4/1998, UU 26/2000

*hutan adat* – UU 41/1999

## **I**

*ibadah haji* – UU 17/1999

*ibadah umrah* – UU 17/1999

*in situ* – PP 82/2000  
*infaq* – UU 38/1999  
*insolvensi* – UU 30/1999

## **J**

*jaringan dokumentasi dan informasi hukum* – Keppres 91/1999  
*jemaah haji* – UU 17/1999

## **K**

*kadar zakat* – UU 38/1999  
*kafarat* – UU 38/1999  
*kemerdekaan pers* – UU 40/1999  
*kemitraan* – Keppres 18/2000  
*kontrak* – Keppres 18/2000

## **L**

*lisensi* – UU 29/2000, UU 30/2000, UU 31/2000, UU 32/2000

## **M**

*majelis wali amanat* – PP 152 s/d 155/2000  
*makelar* – UU 18/2000  
*masyarakat hukum adat* – UU 41/1999

## **N**

*norma* – PP 25/2000

## **O**

*obligasi* – PP 4/1998, PP 136/2000  
*otonomi daerah* – PP 84/2000, PP 129/2000

## **P**

*pemekaran daerah* – PP 129/2000  
*pendapatan asli daerah* – PP 109/2000  
*pendapatan daerah* – PP 105/2000  
*pendesain* – UU 31/2000, UU 32/2000  
*perdiem* – PP 54/2001  
*permufakatan jahat* – UU 26/2000

## R

*rahasia dagang* – UU 30/2000

*rehabilitasi* – UU 26/2000

*restrukturisasi* – PP 17/1999

## S

*salvage* – PP 81/2000

## W

*wakaf* – PP 20/2000

*wali amanat* – UU 10/1998

## Pustaka Rujukan

Hussein Bahreisj (Red.), *Kamus Standar Hukum Islam*, Surabaya: Tiga Dua, 1997, 313 hlm.

Marjanne Termorhshuizen, *Kamus Hukum Belanda-Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 1999, 646 hlm.

Salch Adiwinata, A. Teloeki, H. Boerhanoeddin St. Batoeah (Penerjemah), *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae: Belanda – Indonesia*, Bandung: Binacipta, 1983, 709 hlm.

Suradji, Pularjono, Tim Redaksi Tatanusa (Penyusun), *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia: UUD 1945 (Beserta Perubahan I & II), Dilengkapi dengan Dekrit 5 Juli 1959, UUD Sementara, Konstitusi RIS*, Jakarta: Tatanusa, 2000, 256 hlm. termasuk “Daftar Penunjuk Undang-undang Dasar”

Surawan Martinus, *Kamus Kata Serapan*, Jakarta: Gramadia Pustaka Utama, 2001, 694 hlm.

Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, Edisi ke-3, 2001, 1386 hlm.

Tim Redaksi Tatanusa, *Kamus Istilah Menurut Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia 1945-1948*, Jakarta: Tatanusa, 1999, 668 hlm.

Tim Redaksi Tatanusa, *Kamus Istilah Menurut Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia: Suplemen 1999*, Jakarta: Tatanusa, 2000, 158 hlm.

Tim Redaksi Tatanusa, *Kamus Istilah Menurut Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia: Suplemen 2000-2001*, Jakarta: Tatanusa, 2002, 224 hlm.

Tim Redaksi Tatanusa, *Kliping Artikel Hukum Indonesia (KAHI)*, [Jasa kliping mingguan] Jakarta: Tatanusa, Juli 1998 s/d Juni 2002

Tim Redaksi Tatanusa, *Penunjuk Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia 1945-2000*, Jakarta: Tatanusa, 2001, 1042 hlm.

van den End, A., *Juridisch Lexicon: The Legal Lexicon: Nederlands – Engels*, Zeist, Belanda: Gateway, 778 hlm.

