

Analisis Gramatikal Ambiguitas dalam Program Legislasi Nasional Tahun 2026

Grammatical Analysis of Ambiguity in the 2026 National Legislation Programme

Aurelia Syaharani¹, Sayidatim Milatina², Sekar Oktafiani³, Redika Cindra Reranta⁴

^{1,2,3,4}Fakultas Tarbiyah dan Ilmu Keguruan, Prodi Tadris Bahasa Indonesia Universitas Islam Negeri K.H. Abdurrahman Wahid Pekalongan

aurelia.syaharani24079@mhs.uingusdur.ac.id¹,

sayidatim.milatina24084@mhs.uingusdur.ac.id², sekar.oktafiani24063@mhs.uingusdur.ac.id³,

redika.cindra.reranta@uingusdur.ac.id⁴

Informasi Artikel	ABSTRACT
<p>Riwayat Submisi: 30 November 2025 Direvisi: 18 Desember 2025 Diterima: 27 Desember 2025 Disetujui: 01 Januari 2026</p> <p>Kata Kunci Ambiguitas gramatikal 1 Sintaksis 2 Bahasa hukum 3 Kebijakan fiscal 4 RUU APBN 2026 5</p> <p>Keywords <i>Grammatical Ambiguity 1</i> <i>Syntax 2</i> <i>Legal language 3</i> <i>Fiscal Policy 4</i> <i>2026 Draft State Budget Law 5</i></p>	<p><i>This study aims to analyze grammatical ambiguities found in the 2026 Draft State Budget Law (Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, RUU APBN), which is part of the 2026 National Legislation Programme (Prolegnas). The clarity of legal language plays a crucial role in public policy formulation, as syntactic inaccuracies may lead to semantic confusion and open the possibility for multiple interpretations of policy intent. Using a descriptive qualitative approach and grammatical analysis methods, this study examines sentences within the 2026 Draft State Budget Law that demonstrate potential ambiguity. The analysis focuses on decomposing syntactic structures and classifying types of ambiguity according to their grammatical characteristics. The results indicate that grammatical ambiguities in the 2026 Draft State Budget Law fall into two major categories: referential ambiguity and structural ambiguity. Referential ambiguity arises from unclear referents or indeterminate meanings of sentence elements, whereas structural ambiguity results from imprecise syntactic arrangements that allow for more than one possible interpretation. These ambiguities may lead to differing understandings of policy content and the intended legal norms of the legislators. Therefore, this study highlights the importance of accuracy and consistency in the drafting of governmental legal language, especially in fiscal policy documents, to ensure that policy meanings are communicated explicitly, avoid multiple interpretations, and support both legal certainty and effective policy implementation.</i></p> <p>Abstrak Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ambiguitas gramatikal yang terdapat dalam Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RUU APBN) Tahun 2026 yang menjadi bagian dari Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2026. Kejelasan bahasa hukum memegang peranan penting dalam perumusan kebijakan publik, sebab ketidaktepatan struktur sintaksis dapat menimbulkan kerancuan makna dan membuka peluang penafsiran ganda terhadap maksud kebijakan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan metode analisis gramatikal. Data yang dianalisis berupa kalimat-kalimat dalam naskah RUU APBN 2026 yang menunjukkan potensi ambiguitas. Analisis difokuskan pada penguraian unsur sintaksis serta pengelompokan jenis ambiguitas berdasarkan karakteristik gramatikalnya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa ambiguitas gramatikal dalam naskah RUU APBN 2026 terbagi menjadi</p>

dua bentuk utama, yaitu ambiguitas referensial dan ambiguitas struktural. Ambiguitas referensial muncul akibat ketidakjelasan acuan atau penentuan makna unsur kalimat, sedangkan ambiguitas struktural timbul karena penyusunan unsur kalimat yang tidak tegas sehingga memungkinkan lebih dari satu interpretasi. Ambiguitas tersebut berpotensi menimbulkan perbedaan pemahaman terhadap isi kebijakan dan arah norma hukum yang dimaksudkan pembuat undang-undang. Dengan demikian, penelitian ini menegaskan pentingnya ketelitian dan konsistensi dalam penyusunan bahasa hukum pemerintah di masa yang akan datang, khususnya dalam dokumen kebijakan fiskal, agar makna kebijakan dapat disampaikan secara eksplisit, tidak menimbulkan multitafsir, serta mendukung kepastian hukum dan efektivitas implementasi kebijakan pemerintah.



Copyright © 2026 Aurelia Syaharani, Sayidatim Milatina, Sekar Oktafiani, Redika Cindra Reranta

1. Pendahuluan

Bahasa hukum memiliki peranan yang sangat penting dalam menjaga kejelasan makna dan ketepatan tafsir setiap kebijakan yang disusun oleh pemerintah Kania, (2024). Sebagai medium komunikasi normatif, bahasa hukum berfungsi untuk menyalurkan kehendak pembentuk undang-undang ke dalam bentuk teks yang memiliki kekuatan mengikat secara yuridis. Melalui bahasa hukum, maksud dan tujuan dari suatu norma dapat disampaikan secara sistematis, objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Menurut Subroto, (2011), kejelasan bahasa hukum merupakan syarat utama agar norma hukum dapat dipahami secara seragam oleh semua pihak yang berkepentingan, baik perancang undang-undang, penegak hukum, maupun masyarakat umum. Dengan demikian, kejelasan redaksi hukum menjadi fondasi bagi terwujudnya kepastian hukum serta efektivitas pelaksanaan kebijakan.

Namun, dalam praktik penyusunan peraturan perundang-undangan, idealitas tersebut sering kali belum terwujud secara konsisten. Dalam berbagai naskah hukum, termasuk Rancangan Undang-Undang (RUU), masih sering dijumpai penggunaan bahasa yang menimbulkan ambiguitas atau ketaksaan makna. Ambiguitas ini dapat muncul karena struktur kalimat atau hubungan antarkata memungkinkan lebih dari satu penafsiran yang sah secara gramatikal, tetapi berbeda makna secara substantif. Ketidaktepatan dalam pemilihan diksi, susunan frasa, atau konstruksi kalimat sering kali menjadi sumber perbedaan tafsir. Dalam konteks hukum, ambiguitas semacam ini berpotensi menimbulkan multitafsir yang berdampak pada pelaksanaan norma dan penegakan hukum Haty & Ningsih, (2025); Purwono & Datang, (2024); Kurdi & Yamin, (2025). Karena itu, kajian terhadap bahasa hukum menjadi penting tidak hanya untuk kepentingan linguistik, tetapi juga bagi stabilitas sistem hukum nasional yang menuntut kepastian dan keadilan.

Berbagai penelitian telah menyoroiti fenomena ambiguitas dalam teks hukum dari sudut pandang linguistik. Widyastuti, N.; Arifin, (2023) menyoroiti ambiguitas struktural dalam peraturan perundang-undangan yang disebabkan oleh penggunaan frasa koordinatif yang tidak jelas batasan maknanya. Menurut Haty & Ningsih, (2025) mengidentifikasi bentuk-bentuk ambiguitas dalam pasal-

pasal Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang berpotensi menimbulkan tafsir ganda dalam praktik hukum. Sementara itu Purwono & Datang, (2024) menemukan adanya ambiguitas pada tingkat leksikal dan gramatikal dalam Undang-Undang Cipta Kerja, yang timbul akibat struktur kalimat yang tidak seimbang antara subjek dan predikat. Melisa Pranata & David Hardjo, (2025) juga menunjukkan adanya ambiguitas frasa dalam risalah lelang akta jual beli yang berimplikasi pada perbedaan interpretasi hukum, sedangkan Kurdi & Yamin, (2025) menekankan pentingnya penggunaan bahasa hukum yang efektif dan bebas ambiguitas dalam kontrak untuk menjamin kepastian hukum bagi para pihak yang terlibat. Rangkaian temuan tersebut menunjukkan bahwa ambiguitas merupakan problem sistemik dalam wacana hukum yang dapat memengaruhi kejelasan norma dan efektivitas kebijakan.

Dari perspektif linguistik dan semiotik, sejumlah ahli internasional juga menegaskan bahwa ambiguitas hukum tidak semata disebabkan oleh faktor gramatikal, melainkan juga oleh aspek ideologis, pragmatis, dan struktural dalam wacana hukum itu sendiri. Cao, (2016) menjelaskan bahwa ketidaktegasan sintaksis dalam penerjemahan hukum dapat mengubah makna normatif suatu regulasi, menandakan bahwa bahasa hukum adalah representasi dari sistem nilai dan ideologi tertentu. Bhatia, (1993) menyoroti bahwa wacana hukum memiliki kecenderungan formal, repetitif, dan kompleks secara sintaktis, yang justru dapat menimbulkan ambiguitas karena tumpang tindih struktur dan panjangnya konstruksi kalimat Williams, (2004) menegaskan bahwa penggunaan istilah teknis secara berlebihan dan struktur kalimat yang panjang menjadi penyebab utama ketidakjelasan makna hukum. Sejalan dengan itu, Kurzon, (2001) menambahkan bahwa formalitas berlebihan dan struktur kalimat yang kompleks sering menjadi sumber utama ambiguitas dalam dokumen hukum. Oleh karena itu, pendekatan linguistik menjadi sangat relevan untuk memastikan presisi makna, kejelasan sintaksis, dan efektivitas komunikasi hukum dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, terutama dalam konteks kebijakan strategis seperti RUU APBN.

Penelitian terdahulu juga menunjukkan bahwa ambiguitas dalam teks hukum dapat berdampak langsung terhadap penerapan norma dan kebijakan publik. Wakawa, (2019) dalam *Ambiguities in the Language of Law: A Case Study of Selected Court Cases in Nigeria*, menemukan bahwa kalimat panjang dan kompleks sering kali menyebabkan ketidakpastian makna akibat batas klausa yang tidak jelas, yang akhirnya menimbulkan perbedaan tafsir dalam putusan pengadilan. Fenomena serupa juga ditemukan dalam konteks Indonesia, di mana struktur bahasa hukum yang rumit kerap menghambat pemahaman publik terhadap isi regulasi. Dosad, (2024) menjelaskan bahwa ambiguitas dalam bahasa undang-undang muncul karena istilah umum tanpa definisi tegas serta ketidakseimbangan struktur kalimat yang menyulitkan penentuan subjek tindakan hukum. Akibatnya, pelaksanaan kebijakan menjadi tidak konsisten dan rawan penyimpangan. Sementara itu, Tampubolon, (2025) dalam *Decoding Legal Ambiguity: The Interplay between Law and Legal Semiotics in Modern Jurisprudence*, menegaskan bahwa ambiguitas hukum juga berkaitan dengan cara tanda dan simbol hukum ditafsirkan dalam konteks sosial tertentu,

menegaskan bahwa makna hukum selalu bersifat interpretatif dan bergantung pada konteks sosial-politik yang melatarinya.

Berdasarkan landasan teoretis dan empiris tersebut, penelitian mengenai ambiguitas gramatikal dalam Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RUU APBN) 2026 menjadi sangat relevan. Sebagai dokumen hukum yang berfungsi mengatur kebijakan fiskal nasional, RUU APBN memerlukan kejelasan bahasa yang tinggi agar tidak menimbulkan multitafsir yang dapat menghambat efektivitas implementasi kebijakan keuangan negara. Struktur sintaksis yang tidak tepat, penggunaan istilah yang kabur, atau frasa yang bersifat terbuka dapat berimplikasi pada perbedaan interpretasi hukum yang berpotensi menimbulkan persoalan administratif dan politis. Dengan demikian, kajian linguistik terhadap RUU APBN 2026 penting dilakukan untuk mengidentifikasi bentuk-bentuk ambiguitas yang mungkin muncul dan memberikan solusi redaksional guna memperkuat kepastian makna hukum dalam teks tersebut.

Penelitian ini secara khusus bertujuan untuk menganalisis bentuk-bentuk ambiguitas gramatikal yang terdapat dalam RUU APBN 2026 dengan menggunakan pendekatan linguistik kualitatif. Fokus analisis diarahkan pada struktur kalimat, hubungan antarfrasa, serta pilihan diksi yang berpotensi menimbulkan ketaksaan makna. Melalui pendekatan ini, penelitian berupaya mengidentifikasi pola kebahasaan yang menyebabkan multitafsir sekaligus merumuskan strategi perbaikan redaksional agar teks hukum menjadi lebih presisi dan komunikatif. Selain memberikan kontribusi teoretis terhadap pengembangan kajian linguistik hukum, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi rekomendasi praktis bagi perancang undang-undang dan pemangku kebijakan fiskal dalam menyusun peraturan yang jelas, konsisten, dan bebas ambiguitas. Pada akhirnya, kejelasan bahasa hukum bukan hanya aspek teknis dalam perumusan norma, tetapi juga cerminan dari tata kelola pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan dalam mewujudkan efektivitas kebijakan publik serta pengelolaan keuangan negara yang berintegritas.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif dengan fokus utama pada analisis gramatikal terhadap ambiguitas yang terdapat dalam naskah *Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara* (RUU APBN) yang termasuk dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Tahun 2026. Pendekatan ini dipilih karena dianggap paling sesuai untuk menelaah fenomena kebahasaan yang bersifat alami dan kontekstual, di mana peneliti berperan sebagai instrumen utama dalam memahami makna, struktur, dan fungsi bahasa yang muncul secara faktual dalam teks hukum. Dalam kerangka penelitian kualitatif, realitas bahasa tidak dipandang sebagai sesuatu yang kaku, melainkan sebagai sistem makna yang terbentuk melalui interaksi antara struktur linguistik dan konteks sosial tempat bahasa itu digunakan.

Menurut Moleong, (2018) penelitian kualitatif bertujuan memahami fenomena secara mendalam dengan menggambarkan realitas sebagaimana adanya, tanpa adanya manipulasi atau perlakuan terhadap objek penelitian. Hal

ini berarti peneliti tidak berupaya mengubah atau memengaruhi teks hukum yang menjadi objek kajian, melainkan menafsirkan dan mendeskripsikan karakter kebahasaannya secara objektif. Sejalan dengan pandangan tersebut, Mahsun, (2008) menegaskan bahwa pendekatan kualitatif sangat efektif digunakan untuk menguraikan struktur kebahasaan berdasarkan konteks penggunaannya. Bahasa, menurut Mahsun, merupakan sistem yang tidak dapat dipisahkan dari lingkungan sosial, politik, dan institusional yang melingkupinya. Dalam konteks penelitian ini, pendekatan tersebut memungkinkan peneliti menelaah ambiguitas bahasa hukum dengan mempertimbangkan konteks kebijakan dan konsekuensi normatif dari setiap perumusan pasal. Sementara itu, Kurdi & Yamin, (2025) menyatakan bahwa penelitian kualitatif relevan dalam menganalisis fenomena linguistik yang berhubungan dengan penafsiran makna dalam teks hukum, sebab bahasa hukum sering kali bersifat polisemik dan menimbulkan potensi penafsiran ganda. Dengan demikian, pendekatan ini menjadi dasar metodologis yang kuat untuk menggali kedalaman makna yang tersembunyi di balik struktur sintaksis yang kompleks dalam dokumen hukum negara.

Sumber data utama dalam penelitian ini adalah dokumen resmi RUU APBN 2026 yang telah masuk dalam daftar Prolegnas Tahun 2026. Dokumen ini dipilih karena merupakan naskah hukum yang memuat redaksi kebijakan bersifat normatif dan memiliki konsekuensi hukum yang luas bagi penyelenggaraan keuangan negara. Oleh sebab itu, kejelasan bahasa yang digunakan di dalamnya menjadi aspek yang sangat krusial, sebab setiap bentuk ambiguitas atau ketaksaan makna berpotensi menimbulkan tafsir yang berbeda, baik di kalangan legislator maupun pelaksana kebijakan. Data yang dianalisis berupa kalimat-kalimat atau frasa yang menunjukkan indikasi ambiguitas gramatikal, baik yang muncul karena ketidaktegasan struktur sintaksis maupun akibat hubungan antarklausa yang tidak jelas. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya berfokus pada makna leksikal semata, melainkan juga pada hubungan antarunsur kalimat yang dapat mengubah atau menggandakan interpretasi suatu norma.

Proses pengumpulan data dilakukan melalui pembacaan intensif dan mendalam terhadap keseluruhan naskah RUU APBN 2026. Pembacaan dilakukan secara berulang untuk menemukan pola kebahasaan yang konsisten serta mendeteksi bagian-bagian yang berpotensi menimbulkan ambiguitas. Teknik pengumpulan data yang digunakan mengacu pada metode simak dan teknik catat sebagaimana dijelaskan oleh Sudaryanto, (2015). Dalam metode ini, peneliti menyimak penggunaan bahasa dalam teks hukum secara teliti, kemudian mencatat satuan lingual baik berupa frasa, klausa, maupun kalimat yang mengandung potensi ambiguitas. Setiap kalimat yang teridentifikasi kemudian dikodekan berdasarkan jenis struktur kalimatnya, seperti kalimat tunggal, majemuk setara, atau majemuk bertingkat. Langkah ini penting agar analisis dapat dilakukan secara sistematis dan terarah, sekaligus memastikan bahwa setiap bentuk ambiguitas diidentifikasi berdasarkan ciri sintaksis yang konkret, bukan semata interpretasi subjektif peneliti.

Selanjutnya, data yang telah dikumpulkan dianalisis menggunakan pendekatan deskriptif-analitis, yang bertujuan menguraikan secara rinci

hubungan antarunsur kalimat yang menyebabkan munculnya ambiguitas makna. Tahapan analisis dilakukan melalui tiga langkah utama. Pertama, peneliti mengidentifikasi kalimat-kalimat yang mengandung ambiguitas dengan memperhatikan struktur sintaksis dan konteks semantisnya. Kedua, setiap kalimat tersebut dianalisis dengan memerinci fungsi sintaktis dari unsur-unsurnya, seperti subjek, predikat, objek, pelengkap, dan keterangan. Analisis ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana posisi dan relasi antarunsur tersebut dapat menimbulkan interpretasi yang lebih dari satu. Ketiga, peneliti menafsirkan kemungkinan makna yang muncul dari struktur kalimat tersebut dan menentukan jenis ambiguitas yang terjadi.

Klasifikasi jenis ambiguitas dalam penelitian ini mengacu pada teori semantik dan sintaksis yang dikemukakan oleh Hurford, (2007) dan Chaer, (2012) yang membedakan ambiguitas menjadi dua kategori utama, yaitu ambiguitas struktural dan ambiguitas referensial. Ambiguitas struktural terjadi ketika susunan gramatikal memungkinkan lebih dari satu penafsiran, sementara ambiguitas referensial muncul karena ketidakjelasan penunjukan atau acuan dalam kalimat. Dengan mengacu pada teori tersebut, penelitian ini berupaya menelusuri bagaimana aspek sintaktis dalam teks hukum berkontribusi terhadap ketidakpastian makna, sekaligus mengungkap sejauh mana struktur bahasa hukum dapat memengaruhi interpretasi norma dalam praktik perundang-undangan.

Untuk menjamin keabsahan hasil penelitian, peneliti menerapkan prinsip triangulasi teori, yaitu membandingkan hasil analisis dengan teori-teori linguistik hukum yang relevan serta pandangan pakar bahasa hukum modern. Langkah ini dilakukan guna memastikan bahwa penafsiran ambiguitas tidak semata bersifat subjektif, tetapi didukung oleh kerangka teoretis yang kuat dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Selain itu, proses analisis juga disertai dengan *audit trail* terhadap data, yakni pencatatan sistematis mengenai setiap langkah analisis, mulai dari proses identifikasi hingga interpretasi, agar proses penelitian transparan dan dapat direplikasi oleh peneliti lain.

Hasil analisis disajikan dalam bentuk tabel dan uraian deskriptif. Tabel digunakan untuk menampilkan unsur gramatikal, struktur frasa, dan fungsi sintaktis dari setiap kalimat yang menjadi objek kajian. Sementara itu, uraian deskriptif berfungsi menjelaskan secara mendalam bentuk ambiguitas, faktor penyebabnya, serta potensi perbedaan makna yang dihasilkan dari struktur tersebut. Penyajian hasil dengan dua bentuk ini dimaksudkan untuk memperkuat validitas temuan dan memudahkan pembaca memahami korelasi antara struktur kalimat dan makna yang muncul darinya.

Analisis ini tidak hanya bertujuan untuk mendeteksi keberadaan ambiguitas, tetapi juga untuk mengidentifikasi pola kebahasaan yang bersifat sistemik dalam perumusan bahasa hukum, khususnya dalam konteks penyusunan RUU APBN. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi praktis terhadap peningkatan kualitas redaksi hukum di Indonesia. Secara teoretis, hasil penelitian ini memperkaya kajian linguistik hukum, khususnya dalam aspek sintaksis dan semantik gramatikal yang sering kali menjadi sumber ketidakpastian tafsir. Melalui rancangan metodologi yang terencana dan analisis

yang komprehensif, penelitian ini diharapkan menghasilkan temuan yang relevan dan aplikatif, baik bagi pengembangan teori linguistik hukum maupun bagi penyusunan regulasi yang lebih jelas, transparan, dan bebas dari ambiguitas makna.

3. Hasil dan Pembahasan

Secara umum, pemahaman terhadap ambiguitas dalam bahasa kebijakan publik bukan semata persoalan teknis kebahasaan, tetapi juga berkaitan langsung dengan efektivitas pemerintahan dan kepastian hukum. Kejelasan bahasa menjadi jembatan antara niat kebijakan dan penerapannya di lapangan. Melalui analisis gramatikal yang mendalam terhadap teks RUU APBN 2026, penelitian ini berupaya menjelaskan bagaimana struktur sintaksis dapat membentuk, bahkan mengubah, makna suatu norma hukum. Dengan berlandaskan hasil-hasil penelitian internasional yang telah disebutkan, penelitian ini diharapkan dapat memperkuat disiplin linguistik hukum di Indonesia dan menjadi rujukan dalam praktik penyusunan dokumen kebijakan publik yang efektif, jelas, dan bebas ambiguitas.

Data 1 (hal. 64 RUU APBN 2026, Bagian Kebijakan Perlindungan Sosial)

Kalimat: "*Dana bantuan diberikan kepada petani dan nelayan miskin*".

Tabel 1

Struktur Kalimat Berdasarkan Unsur, Frasa, dan Fungsi pada Kalimat Data 1

Unsur	Frasa	Fungsi
Subjek	Dana bantuan	Hal yang diberikan
Predikat	Diberikan	Tindakan
Objek	Kepada petani dan nelayan miskin	Penerima tindakan
Keterangan	-	-

Menurut Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, (2023), petani adalah "orang yang pekerjaannya bercocok tanam", sedangkan nelayan diartikan sebagai "orang yang mata pencaharian utamanya menangkap ikan di laut atau perairan umum." Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, petani dijelaskan sebagai "perorangan warga negara Indonesia beserta keluarganya yang melakukan usaha di bidang pertanian." Adapun nelayan, menurut Undang-Undang No.11 Tahun (2020) adalah "warga negara Indonesia yang mata pencahariannya melakukan penangkapan ikan."

Frasa "petani dan nelayan miskin" menimbulkan dua kemungkinan makna. Pertama, dana bantuan diberikan kepada dua kelompok berbeda, yaitu petani (tanpa batasan status ekonomi) dan nelayan miskin. Kedua, dana bantuan diberikan kepada dua kelompok yang sama-sama miskin, yakni petani miskin dan nelayan miskin. Ambiguitas ini muncul karena kata sifat miskin dapat merujuk hanya pada kata nelayan atau pada keseluruhan frasa petani dan nelayan. Secara sintaksis, kata miskin berposisi di belakang frasa koordinatif tanpa pengulangan atau penanda batas, sehingga menimbulkan ambiguitas referensial.

Secara semantik, makna yang muncul dapat membatasi atau memperluas penerima manfaat bantuan sosial. Dalam konteks kebijakan, hal ini berimplikasi pada ketepatan sasaran bantuan apakah mencakup seluruh petani dan nelayan miskin, atau hanya nelayan yang tergolong miskin saja.

Data 2 (hal. 82 RUU APBN 2026, Bagian Transfer ke Daerah dan Dana Desa)

Kalimat: “*Pemerintah meningkatkan belanja daerah yang mendukung program prioritas nasional*”.

Tabel 2

Struktur Kalimat Berdasarkan Unsur, Frasa, dan Fungsi pada Kalimat Data 2

Unsur	Frasa	Fungsi
Subjek	Pemerintah	Pelaku
Predikat	Meningkatkan	Tindakan
Objek	Belanja daerah	Hal yang ditingkatkan
Keterangan	Yang mendukung program prioritas nasional	Penjelas objek

Menurut Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, (2023), pemerintah adalah “organisasi yang menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara.” Sedangkan belanja daerah menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 77 Tahun (2020) adalah “semua pengeluaran daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam satu tahun anggaran.” Definisi ini menempatkan belanja daerah sebagai bagian integral dari siklus fiskal sub-nasional: pengeluaran yang mengurangi aset bersih daerah dalam jangka waktu anggaran tahunan dan yang digunakan untuk menyediakan layanan publik, infrastruktur, dan program pembangunan lokal. Hubungan antara belanja daerah dan anggaran pusat (APBN) mencerminkan dinamika desentralisasi fiskal: pemerintah pusat menentukan kerangka makro dan prioritas nasional melalui APBN, sedangkan pemerintah daerah menyesuaikan kebijakan pelaksanaan sesuai kebutuhan dan kapasitas masing-masing wilayah. Oleh karena itu, pembacaan terhadap Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RUU APBN) tidak boleh terlepas dari pertimbangan koordinasi vertikal antara pusat dan daerah.

RUU APBN merupakan dokumen normatif dan operasional yang memuat kerangka makroekonomi, proyeksi penerimaan negara, alokasi belanja, strategi pembiayaan, serta nota-nota kebijakan fiskal yang akan menjadi acuan pelaksanaan anggaran tahunan. Sebagai dokumen yang bersifat politis sekaligus teknis, RUU APBN menjadi arena perdebatan antara eksekutif dan legislatif antara prioritas program pemerintah, ketersediaan sumber daya, dan tuntutan akuntabilitas publik. Oleh karena itu evaluasi terhadap RUU APBN harus memadukan analisis makro (mis. asumsi pertumbuhan, inflasi, defisit fiskal, dan utang) dengan analisis sektoral (mis. alokasi kesehatan, pendidikan, infrastruktur, dan belanja transfer ke daerah) serta aspek tata kelola (transparansi, partisipasi publik, dan mekanisme pengawasan).

Kalimat tersebut mengandung potensi ambiguitas karena klausa relatif "yang mendukung program prioritas nasional" dapat mengacu pada dua unsur berbeda. Pertama, klausa tersebut dapat menempel pada subjek, sehingga bermakna bahwa pemerintah yang mendukung program prioritas nasional meningkatkan belanja daerah. Kedua, klausa tersebut bisa menempel pada objek, sehingga bermakna bahwa belanja daerah yang mendukung program prioritas nasional yang ditingkatkan.

Ambiguitas ini termasuk dalam kategori ambiguitas struktural karena klausa relatif tidak memiliki penanda eksplisit yang menunjukkan rujukan pasti. Secara semantik, tafsir pertama menekankan tindakan pemerintah, sedangkan tafsir kedua menyoroti karakteristik jenis belanja. Berdasarkan konteks RUU APBN 2026, makna kedua lebih sesuai, karena kebijakan pemerintah memang mengarahkan peningkatan belanja daerah pada kegiatan yang mendukung program prioritas nasional.

Data 3 (hal. 95 RUU APBN 2026, Bagian Arah Belanja Kementerian/Lembaga)

Kalimat: "*Belanja kementerian difokuskan pada program yang memberikan manfaat langsung kepada masyarakat*".

Tabel 3

Struktur Kalimat Berdasarkan Unsur, Frasa, dan Fungsi pada Kalimat Data 3

Unsur	Frasa	Fungsi
Subjek	Belanja kementerian	Topik yang difokuskan
Predikat	Difokuskan	Tindakan
Objek	Pada program	Sasaran
Keterangan	Yang memberikan manfaat langsung kepada masyarakat	Penjelas sasaran

Berdasarkan Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, (2023), program adalah "rancangan kegiatan yang direncanakan untuk mencapai tujuan tertentu", sedangkan masyarakat adalah "kelompok orang yang hidup bersama dalam suatu wilayah dengan sistem tertentu." Dalam Pemerintah Republik Indonesia, (2019), belanja kementerian merupakan bagian dari belanja pemerintah pusat yang diarahkan untuk mendukung prioritas pembangunan nasional.

Frasa "yang memberikan manfaat langsung kepada masyarakat" dapat diartikan dengan dua cara. Pertama, klausa tersebut menjelaskan program, sehingga maksud kalimatnya adalah bahwa belanja kementerian difokuskan pada program yang memberi manfaat langsung kepada masyarakat. Kedua, klausa tersebut bisa dianggap menjelaskan belanja kementerian, sehingga belanja itulah yang memberi manfaat langsung kepada masyarakat.

Ambiguitas ini merupakan bentuk ambiguitas struktural, karena posisi klausa relatif memungkinkan dua arah rujukan. Dalam konteks APBN 2026, interpretasi pertama lebih logis karena kalimat itu digunakan untuk menjelaskan fokus belanja kementerian pada program yang secara nyata dirasakan masyarakat, bukan pada mekanisme belanja itu sendiri.

Data 4 (hal. 102 RUU APBN 2026, Bagian Arah Kebijakan Energi dan Ketahanan Nasional)

Kalimat: "Pemerintah menetapkan kebijakan energi baru dan terbarukan untuk mendukung ketahanan nasional".

Tabel 4

Struktur Kalimat Berdasarkan Unsur, Frasa, dan Fungsi pada Kalimat Data 4

Unsur	Frasa	Fungsi
Subjek	Pemerintah	Pelaku
Predikat	Menetapkan	Tindakan
Objek	Kebijakan energi baru dan terbarukan	Hal yang ditetapkan
Keterangan	Untuk mendukung ketahanan nasional	Tujuan

Menurut Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, (2023), energi berarti "daya atau kekuatan yang dapat digunakan untuk melakukan berbagai proses kerja." Dalam konteks kebijakan nasional, energi baru dan terbarukan dalam konteks kebijakan nasional merujuk pada sumber energi alternatif yang ramah lingkungan. Berdasarkan (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2007 tentang energi.), energi baru adalah energi yang berasal dari sumber di luar energi fosil, sedangkan energi terbarukan adalah energi yang berasal dari sumber daya alam yang dapat diperbarui seperti panas bumi, angin, air, dan surya. Kedua istilah ini juga dijelaskan dalam (Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 79 Tahun 2014 tentang Kebijakan Energi Nasional) yang menekankan pengembangan energi baru dan terbarukan (EBT) sebagai satu kesatuan konsep kebijakan.

Frasa "energi baru dan terbarukan" menimbulkan dua tafsir makna yang berbeda. Tafsir pertama menganggap frasa tersebut sebagai dua entitas yang terpisah, yaitu energi baru dan energi terbarukan. Tafsir kedua memaknainya sebagai satu kesatuan konsep, yaitu energi baru-terbarukan (EBT) yang secara terminologis diperlakukan sebagai satu kategori kebijakan energi nasional. Perbedaan ini muncul karena konjungsi dan dalam frasa tersebut dapat berfungsi sebagai penggabung dua entitas berbeda atau sebagai penghubung dalam satu istilah majemuk.

Secara sintaksis, struktur kebijakan energi baru dan terbarukan memperlihatkan potensi ambiguitas referensial, karena tidak ada tanda pemisah atau pengulangan kata yang dapat menegaskan apakah kedua unsur yang dihubungkan itu dapat berdiri sendiri atau membentuk satuan makna tunggal. Secara semantik, jika frasa tersebut dipahami sebagai dua entitas, maka kebijakan pemerintah mencakup dua fokus pengembangan energi yang berbeda; tetapi jika dipahami sebagai satu kesatuan, maka kebijakan tersebut mengarah pada pengembangan energi baru-terbarukan sebagai satu bidang kebijakan terpadu.

Ambiguitas ini menunjukkan pentingnya konsistensi istilah dalam naskah hukum dan kebijakan, terutama ketika istilah teknis digunakan dalam konteks

formal. Kejelasan struktur frasa semacam ini diperlukan agar arah kebijakan energi nasional tidak menimbulkan tafsir ganda antara pengembangan dua jenis energi atau satu kebijakan integratif mengenai energi berkelanjutan.

Data 5 (hal. 112 RUU APBN 2026, Bagian Pendapatan Negara)

Kalimat: "Pendapatan negara ditargetkan meningkat melalui optimalisasi pajak dan bukan pajak".

Tabel 5
Struktur Kalimat Berdasarkan Unsur, Frasa, dan Fungsi pada Kalimat Data 5

Unsur	Frasa	Fungsi
Subjek	Pendapatan negara	Hal yang ditargetkan
Predikat	Ditargetkan meningkat	Tindakan
Objek	-	-
Keterangan	Melalui optimalisasi pajak dan bukan pajak	Cara/sarana

Menurut Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, (2023), pendapatan berarti "hasil usaha atau penerimaan dalam bentuk uang", sedangkan pajak adalah "pungutan wajib oleh negara berdasarkan undang-undang." Dalam (Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara bukan Pajak), PNBP atau penerimaan bukan pajak didefinisikan sebagai "seluruh penerimaan pemerintah pusat selain pajak, hibah, dan pinjaman."

Kalimat tersebut menampilkan ambiguitas pada frasa "optimalisasi pajak dan bukan pajak". Struktur frasa ini dapat diartikan bahwa (1) pajak dan bukan pajak sama-sama menjadi objek optimalisasi, atau (2) hanya pajak yang dioptimalkan, sedangkan bukan pajak tidak termasuk.

Ambiguitas ini termasuk ambiguitas struktural karena pengelompokan frasa koordinatif tidak jelas apakah "dan bukan pajak" menjadi bagian dari objek optimalisasi atau pembeda. Dalam konteks RUU APBN 2026, interpretasi pertama lebih sesuai, karena pemerintah memang menargetkan peningkatan pendapatan negara melalui optimalisasi dua sumber utama penerimaan, yaitu pajak dan bukan pajak.

Dari kelima data tersebut, dapat dilihat bahwa ambiguitas dalam dokumen kebijakan publik muncul akibat struktur sintaksis yang tidak memberikan batas rujukan yang tegas. Data 1 dan 4 menunjukkan adanya ambiguitas referensial karena ketidakjelasan cakupan kata sifat terhadap dua subjek yang dikaitkan, sedangkan data 2, 3, dan 5 memperlihatkan ambiguitas struktural akibat posisi klausa relatif atau koordinatif yang tidak eksplisit. Ambiguitas semacam ini berpotensi mengubah makna kebijakan dan arah interpretasi kebijakan fiskal. Oleh sebab itu, dalam penyusunan naskah resmi seperti RUU APBN, penggunaan struktur kalimat perlu dirancang dengan mempertimbangkan kejelasan rujukan agar makna kebijakan tidak menimbulkan perbedaan tafsir dalam pelaksanaan.

Berdasarkan simpulan temuan tersebut, penelitian ini memiliki implikasi teoretis bagi kajian linguistik hukum, khususnya dalam analisis sintaksis dan semantik. Ambiguitas gramatikal dalam dokumen kebijakan publik tidak semata-mata merupakan persoalan teknis kebahasaan, melainkan berkaitan dengan

struktur frasa koordinatif, posisi klausa relatif, serta cakupan rujukan kata sifat yang membentuk kemungkinan makna yang berbeda. Temuan ini menegaskan bahwa analisis gramatikal dapat digunakan sebagai pendekatan kritis untuk mengungkap potensi ketidakjelasan makna dalam teks kebijakan yang bersifat normatif dan strategis.

Secara praktis, temuan penelitian ini berdampak pada proses perumusan, penafsiran, dan implementasi kebijakan fiskal yang tertuang dalam RUU APBN 2026. Ambiguitas yang ditemukan pada sasaran bantuan sosial, arah belanja kementerian dan daerah, kebijakan energi, serta optimalisasi pendapatan negara berpotensi menimbulkan perbedaan interpretasi antar pemangku kepentingan. Ketidakjelasan struktur bahasa dalam dokumen anggaran dapat memengaruhi ketepatan sasaran kebijakan dan konsistensi pelaksanaannya di tingkat pusat maupun daerah.

Oleh karena itu, urgensi penelitian ini terletak pada pentingnya kejelasan dan konsistensi bahasa dalam penyusunan dokumen kebijakan publik. Sebagai dokumen perencanaan tahunan yang berdampak luas, RUU APBN tidak hanya berfungsi sebagai instrumen fiskal, tetapi juga sebagai rujukan normatif dalam pelaksanaan program pemerintah. Dengan demikian, penelitian ini menekankan perlunya integrasi kajian linguistik dalam proses perumusan kebijakan agar produk kebijakan yang dihasilkan tidak hanya sah secara hukum dan ekonomis, tetapi juga komunikatif serta bebas dari ambiguitas gramatikal.

4. Simpulan

Berdasarkan hasil analisis terhadap Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RUU APBN) Tahun 2026, penelitian ini menunjukkan bahwa ambiguitas gramatikal dalam teks hukum muncul akibat ketidaktegasan struktur sintaksis dan rujukan antarunsur kalimat. Dari empat data yang dianalisis, ditemukan dua jenis ambiguitas utama, yaitu ambiguitas referensial dan ambiguitas struktural. Ambiguitas referensial tampak pada frasa "petani dan nelayan miskin" yang tidak menegaskan cakupan kata sifat miskin, sedangkan ambiguitas struktural ditemukan pada klausa relatif dan frasa koordinatif seperti "yang mendukung program prioritas nasional" dan "optimalisasi pajak dan bukan pajak."

Temuan tersebut membuktikan bahwa struktur sintaksis berperan penting dalam pembentukan makna bahasa hukum. Ketidakjelasan penempatan unsur gramatikal dapat menimbulkan penafsiran ganda yang berpotensi memengaruhi pelaksanaan kebijakan fiskal. Oleh karena itu, penyusunan naskah hukum perlu memperhatikan kejelasan struktur kalimat, penggunaan penanda batas rujukan, dan pemilihan diksi yang eksplisit agar setiap kebijakan memiliki makna tunggal dan tidak menimbulkan multitafsir. Penelitian ini juga menegaskan pentingnya penerapan kajian linguistik gramatikal dalam proses perancangan peraturan perundang-undangan untuk meningkatkan akurasi bahasa hukum dan efektivitas komunikasi kebijakan negara.

Daftar Pustaka

- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa. (2023). *Kamus Besar Bahasa Indonesia Daring*. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>
- Bhatia. (1993). *Analysing Genre: Language Use in Professional Settings*. United Kingdom: Longman.
<https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9781315844992>
- Cao, D. (2016). Translating Law. In *Translating Law*.
<https://doi.org/10.1080/09076760903073996>
- Chaer. (2012). *Linguistik Umum*. Rineka Cipta.
<https://books.google.co.id/books?id=-zjpAAAACAAJ>
- Dosad. (2024). *Understanding Ambiguity in Statutory and Its Impact on Judicial Interpretation*. SSRN Electronic Journal.
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5033910&utm_source=chatgpt.com
- Haty, K., & Ningsih, A. R. (2025). Ambiguitas Makna dalam Bab IV Perkawinan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Indonesia. *Lingua Franca*, 4(1), 1–14. <https://doi.org/10.37680/linguafranca.v4i1.7032>
- Hurford. (2007). *Semantics a coursebook*. Cambridge: University Press.
<https://www.cambridge.org/gb/academic/subjects/languages-linguistics/semantics-and-pragmatics/semantics-coursebook-2nd-edition>
- Kania. (2024). *The Importance of knowledge of Indonesian Legal language for University students to protect individual Legal rights*. Jurnal PKN Universitas Pamulang. <https://doi.org/https://doi.org/10.32493/jurnalpkn.v11i1.41970>
- Kurdi, & Yamin. (2025). Evaluasi Penggunaan Bahasa Indonesia Dalam Kontrak Hukum: Dampaknya Terhadap Perlindungan Hak dan Kewajiban Pihak-Pihak Yang Terlibat. *Unes Journal of Swara Justisia*, 8(4), 963–973.
<https://doi.org/10.31933/zjaz4g90>
- Kurzon, D. (2001). No Title. *International Journal for the Semiotics of Law*, 14(1), 1–15. <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>
- Mahsun. (2008). Metode Penelitian Bahasa. In *Fakultas Adab dan Humaniora UIN Sunan Ampel Surabaya*.
- Melisa Pranata, & David Hardjo. (2025). Ambiguitas Frasa Akta Jual Beli dalam Risalah Lelang sebagai Dasar Penyerahan Hak Milik atas Tanah dan Bangunan kepada Bank. *Al-Zayn : Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, 3(3), 1406–1417. <https://doi.org/10.61104/alz.v3i3.1345>
- Moleong. (2018). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Pemerintah Republik Indonesia. (2019). Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. *Jurnal Media Hukum*, 184.
- Presiden, R. I. (2020). Undang Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja. *Peraturan.Bpk.Go.Id*, 052692, 1–1187.
- Purwono, P. Y., & Datang, F. A. (2024). Lexical and grammatical meaning's ambiguity in the job creation law number 6 of 2023. *KEMBARA Journal of Scientific Language Literature and Teaching*, 10(2), 566–583.
<https://doi.org/10.22219/kembara.v10i2.33934>

- Subroto. (n.d.). *Pengantar Metode Penelitian Linguistik Struktural*. Surakarta: University Press. <https://balaiyanpus.jogjaprovo.go.id/opac/detail-opac?id=17892>
- Sudaryanto. (2015). *Metode dan aneka teknik analisis bahasa*. Duta Wacana University Press. https://books.google.co.id/books/about/Metode_dan_aneka_teknik_analisis_bahasa.html?id=uy5iAAAAMAAJ&redir_esc=y
- Tampubolon. (2025). *Decoding Legal Ambiguity: The Interplay Between Law and Legal Semiotics in Modern Jurisprudence*. Jurnal Internasional Untuk Semiotika Hukum. <https://share.google/WdtRagXwA2nMccnOW>
- Wakawa. (2019). *Ambiguities in The Language of Law: A case study of selected court cases in Nigeria*. International Journal of Humanities and Social Science Invention.
- Widyastuti, N.; Arifin, A. (2023). No Title. *Journal Linguistik Terapan*, 9(2), 75–84.
- Williams, C. (2004). Legal English and Plain Language: an introduction. *{ESP} Across Cultures*, 1, 111–124.