

# PANDEMI COVID -19 SEBAGAI LEGITIMASI BAHASA KEKUASAAN BAGI KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA DALAM KOMUNIKASI INSTRUMENTAL

## *Pandemic Covid -19 As Legitimation Of Power Language For State Police Of The Republic Of Indonesia In Instrumental Communication*

Deni Setya Bagus Yuherawan<sup>a</sup>, Rocky Marbun<sup>b</sup>

<sup>a</sup>Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo

<sup>b</sup>Fakultas Hukum Universitas Pancasila

Pos-el: [rocky\\_marbun@univpancasila.ac.id](mailto:rocky_marbun@univpancasila.ac.id)

### **Abstrak**

Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah merupakan lembaga pemerintahan yang bertanggung jawab dalam melaksanakan fungsi penegakan hukum. Namun demikian, terjadi disorientasi dalam memaknai konsep institusi sebagai ‘alat negara’ ataukah konsep institusi sebagai ‘fungsi pemerintahan’. Pada masa Pandemi Covid-19, disorientasi tersebut mendapatkan legitimasi yang kuat untuk melanggengkan tindakan komunikasi instrumental berbasis kepada kewenangan melakukan upaya paksa terhadap Warga Negara yang dipandang melanggar ketentuan *social distancing* dan himbauan *work from home*. Berdasarkan uraian tersebut, maka Peneliti mengajukan rumusan masalah sebagai pembatasan pembahasan yaitu “Bagaimana membongkar bahasa kekuasaan Polri pada masa pandemi dalam menggunakan kewenangan untuk melaksanakan fungsi penegakan hukum?” Pada penelitian ini, Peneliti menggunakan metode yuridis normatif yang berbasis kepada data sekunder dengan beberapa model pendekatan penelitian yaitu pendekatan filsafat, pendekatan konseptual, dan pendekatan analisis wacana kritis. Adapun hasil penelitian ini menunjukkan adanya inkonsistensi penanganan pelanggaran kebijakan pemerintah dalam masa pandemi sebagai akibat dari habituasi disorientasi pelaksanaan fungsi pemerintahan.

**Kata-kata kunci:** Covid-19, Polri, Bahasa, Instrumental, Hukum

### **Abstract**

The Republic of Indonesia National Police is a government agency that is responsible for carrying out law enforcement functions. However, there was disorientation in interpreting the concept of an institution as a 'tool of the state' or the concept of an institution as a 'function of government.' During the Covid-19 Pandemic, the disorientation gained strong legitimacy to perpetuate instrumental communication actions based on the authority to make forced efforts against Citizens who were seen as violating social distancing and work from home appeals. Based on this description, the researcher proposes the formulation of the problem as a limitation of the discussion, namely "How to dismantle the Polri language in the pandemic during the use of authority to carry out law enforcement functions?" In this study, researchers used a normative juridical method based on secondary data with several models of research approaches, namely the philosophical approach, conceptual approach, and critical discourse analysis approach. The results of this study indicate the inconsistency of handling government policy violations during the pandemic as a result of the habituation of the disorientation in the implementation of government functions.

**Keywords:** Covid-19, National Police, Language, Instrumental, Law

## PENDAHULUAN

Pada asas negara hukum demokratis, mengandung makna bahwa pembatasan dan pengaturan terhadap demokrasi melalui aturan hukum, sedangkan hukum—secara substansi, mengalami pembentukannya secara demokratis berdasarkan konstitusi (Gaffar, 2012). Maka, dalam negara hukum, setiap tindakan dalam kaitannya dengan penyelenggara negara dan warga negara selalu disandarkan kepada aturan hukum yang berlaku (Gaffar, 2012).

Distilasi dari Asas Negara Hukum, selain negara memiliki kewajiban untuk menyusun kebijakan kehidupan sosial, negara pula memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk menentukan suatu model kebijakan kehidupan bernegara yang berkaitan dengan penyelenggaraan kehidupan bernegara yaitu bidang yang berkaitan dengan pola kerja dari organisasi negara. Adapun kebijakan kehidupan bernegara tersebut meliputi pembentukan sistem hukum sebagai kelanjutan dari hukum dasar tertulis dan tidak tertulis, kegiatan penyelidikan norma-norma hukum termasuk penerapannya, pengaruh ruang dan waktu terhadap norma hukum tersebut, tehnik perumusan dan perancangan teks norma-norma hukum, kegiatan penyelidikan terhadap diskursus wacana berkaitan proses pembentukannya, dimana kesemuanya berkaitan dengan pengaturan yang terdapat di dalam konstitusi mengenai organisasi kenegaraan. Dalam bidang ini, patut untuk diperhatikan bahwa terdapat beberapa tahap pelaksanaan penataan organisasi yang dipengaruhi oleh keadaan dan waktu (Wahyono, 1986).

Kegiatan pengorganisasian *orgaan* negara tersebut didasarkan kepada doktrin pemisahan kekuasaan berkaitan dengan pengklasifikasian fungsi pemerintahan dalam pengertian luas. Dalam hubungan ini, (Asshiddiqie, 2005) membagi menjadi 4 (empat) tindakan yaitu:

1. Tindakan/kegiatan pemerintahan dalam arti sempit (*bestuur*),
2. Tindakan/kegiatan polisi (*politie*),
3. Tindakan/kegiatan peradilan (*rechtspraak*),
4. Tindakan membuat peraturan (*regeling, wetgeving*).

(Atmosudirdjo, 1995) menegaskan pula apabila ditinjau dari sudut hukum, maka fungsi kepolisian administrasi merupakan salah satu fungsi pemerintah, yang terdiri dari upaya penegakan hukum secara langsung yaitu pengawasan dan pemeliharaan ketertiban serta keamanan terhadap pelaksanaan hukum yang bersifat pembinaan dan pendidikan masyarakat. Apabila dipandang dari jenis pekerjaan yang dilakukan oleh aparatur negara, fungsi pemerintahan memiliki cakupan yang lebih luas lagi, terutama di dalam wawasan negara kesejahteraan (*welfare state*) yang tujuan utamanya adalah kesejahteraan umum, dan fungsi kepolisian menjadi salah satu bagian dari pemetaan terhadap fungsi-fungsi pemerintah (Atmosudirdjo, 1995).

Fungsi Kepolisian sebagai bagian dari fungsi pemerintahan sampai kepada puncaknya semenjak Presiden Abdurrahman Wahid mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 89 Tahun 2000 tentang Kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia. Keppres ini mereduksi Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1997 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang meletakkan Polri sebagai unsur Angkatan Bersenjata Republik Indonesia. Polri diletakkan berada di bawah Presiden dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden. Keppres tersebut dilegitimasi dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VI/MPR/2000 Tahun 2000 tentang Pemisahan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia yang menegaskan pemisahan secara kelembagaan.

Keterpisahan antara Polri dari ABRI secara institusional telah menjadikan Polri sebagai institusi yang mandiri, namun demikian, keterpisahan tersebut meninggalkan

persoalan yuridis yang tidak sederhana. Berdasarkan Pasal 30 ayat (4) UUD NRI 1945, Polri dipandang sebagai alat negara. Yang kemudian didistilasi dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia (UU Polri) dengan menitikberatkan kepada fungsi institusi yaitu fungsi kepolisian. Adapun yang dimaksud dengan fungsi kepolisian tersebut hanya merupakan salah satu dari fungsi pemerintahan negara di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dengan demikian, secara politik hukum, negara telah meletakkan institusi Polri sebagai objek dari negara. Namun, pada sisi lain, negara memberikan kewenangan kepada Polri untuk melaksanakan tugas dan fungsinya berbasis kepada kepentingan pemerintah, dalam melakukan penegakan hukum dan menjaga keamanan dan ketertiban berdasarkan perundang-undangan.

Keadaan *anomali* tersebut, semakin dirasakan dengan adanya Pasal 38 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman) yang menetapkan fungsional Polri khususnya fungsi penyelidikan dan penyidikan memiliki keterkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman, sehingga mengukuhkan Polri merupakan sub-sistem dari Sistem Peradilan Pidana. Ketentuan Pasal 38 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman tersebut semakin memperjelas ketidaksesuaian pengaturan fungsi kepolisian—dalam hal penegakan hukum, ketika dikaitkan dengan Pasal 3 KUHAP yang secara ketat menegaskan hanya KUHAP yang menjadi kiblat bagi pelaksanaan penegakan hukum.

Ketidakjelasan pelaksanaan tugas Polri, pula disebabkan adanya interpretasi yang mengacu kepada Pasal 3 ayat (2) UU Polri. Dimana Polri dalam melaksanakan fungsi kepolisian tersebut mengacu kepada perundang-undangan, sehingga menjadikan interpretasi tersebut meluas. Artinya, Polri sebagai institusi pemerintahan pun tunduk kepada prinsip-prinsip dari konsep negara hukum, yaitu tunduk kepada perundang-undangan yang merupakan representasi dari hukum itu sendiri.

Namun demikian, dalam masa pandemi Covid-19 ini, Polri nampaknya mengambil langkah maju yang berbasis kepada habituasi atas pemahaman terhadap proses penegakan hukum. Kapolri, berdasarkan kewenangan bebas (diskresi), secara arbitrer menerbitkan Maklumat Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Mak/2/III/2020 tentang Kepatuhan Terhadap Kebijakan Pemerintah dalam Penanganan Penyebaran Virus Corona (COVID-19) tertanggal 19 Maret 2020. Dimana, maklumat tersebut diterbitkan berdasarkan kegagalan Pemerintah dalam memperkirakan ketersebaran virus corona tersebut melalui pernyataan (*statement*) Menteri Kesehatan Terawan Agus Putranto, dimana hingga pertanggal 27 Februari 2020, Indonesia tidak terjangkit virus corona karena Indonesia menganut Pancasila yang Sila Pertama adalah Ketuhanan Yang Maha Esa. Sehingga, kekuatan Indonesia dalam membentengin diri adalah melalui instrumen doa. Bahkan, Terawan Agus Putranto secara tegas menjelaskan adalah hak bangsa Indonesia untuk mengandalkan Yang Maha Kuasa (Cnbcindonesia, 2020).

Pernyataan dari Terawan Agus Putranto tersebut kemudian disambut oleh Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) Letjen (TNI) Doni Monardo yang mengatakan warga Indonesia dianggap lebih tahan terhadap virus corona, oleh karena, mengkonsumsi jamu (News.detik.com, 2020). Hingga akhirnya, pada tanggal 15 Maret 2020, Presiden RI menyampaikan himbauan dalam siaran pres di Istana Bogor agar masyarakat bekerja di rumah, guna meminimalisir penyebaran virus corona (Liputan6, 2020).

Hal yang perlu dicermati adalah *tempus* (waktu) antara himbauan Presiden RI dengan dikeluarkannya Maklumat Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Mak/2/III/2020, yaitu hanya berselang 14 (empat belas) hari, yang kemudian disusul dengan diterbitkannya Surat Telegram Kapolri Nomor: ST/1098/IV/HUK.7.1./2020 tentang Pembatasan Sosial Berskala Besar tertanggal 4 April 2020, Surat Telegram Nomor: ST/1099/IV/HUK.7.1./2020 tentang Ketersediaan Bahan Pokok dan Proses Distribusi tertanggal 4 April 2020, dan Surat Telegram Kapolri Nomor: ST/1100/IV/HUK.7.1./2020 tentang Perkembangan Situasi Serta Opini Di Ruang Siber dan Penegakan Hukum Tindak Pidana Siber tertanggal 4 April 2020.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka patutlah dipertanyakan “Bagaimana Polri menjaga konsistensi pelaksanaan fungsi penegakan hukum melalui kekuasaan sebagai instrumen komunikasi kepada masyarakat?”

## **LANDASAN TEORI**

### ***Asas Negara Hukum***

Suatu pengertian atau definisi mengenai sesuatu merupakan hal yang terpenting dalam mempelajari hukum. bahkan memahami pengertian hukum itu sendiri pun menjadi sangat penting. Walaupun kita sadari bersama bahwa setiap ahli hukum selalu tidak pernah ada yang sama dalam memberikan definisi terhadap suatu peristilahan. Hal tersebut dikarenakan pandangan subyektif yang dipengaruhi oleh pengolahan ilmu pengetahuan yang ada pada dirinya. Sehingga setiap ahli hukum akan memberikan pandangan yang berbeda-beda berdasarkan sudut pandangan dan ilmu pengetahuan yang dimiliki. Namun demikian, suatu pengertian atau definisi memiliki posisi yang cukup penting dalam Ilmu Hukum.

Hanya dengan memahami suatu pengertian dari berbagai pandangan ahli hukum, maka kita akan mendapatkan gambaran yang utuh terhadap suatu istilah. Dimana gambaran tersebut mendeskripsikan kepada pemerhati hukum, bahwa ia akan digiring kepada suatu suasana dan keadaan sebagaimana dimaksud dari istilah tersebut. Uraian dari pengertian suatu istilah akan memberikan deskripsi kepada si pembaca bukan hanya arti dari istilah tersebut namun pula fungsi dan tujuan yang akan dicapai atau diharapkan dari istilah tersebut. Sehingga akan membutuhkan kemampuan dalam mengolah kaitan-kaitan bidang ilmu hukum yang terurai dari suatu istilah.

Berkaitan mengenai pengertian Negara Hukum, di dalam beberapa literatur banyak sekali Ahli Hukum yang memberikan pengertian. Menurut (Kusumaatmadja, 2006), makna negara berdasarkan atas hukum adalah kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang sama di depan hukum. Adapun (Gautama, 1983) menjelaskan pengertian Negara Hukum adalah suatu negara, dimana perseorangan mempunyai hak terhadap negara, dimana HAM diakui oleh undang-undang, dimana untuk merealisasikan perlindungan hak-hak ini kekuasaan negara dipisah-pisahkan hingga badan penyelenggara, badan pembuat undang-undang dan badan peradilan berada pada pelbagai tangan, dan dengan susunan badan peradilan yang bebas kedudukannya, untuk dapat memberi perlindungan semestinya kepada setiap orang yang merasa hak-haknya dirugikan, walaupun andaikata hal ini terjadi oleh alat negara sendiri. (Lev, 1990) kemudian menjelaskan bahwa makna dari negara hukum adalah suatu negara yang didasarkan pada pembagian kekuasaan yang bertujuan untuk memperlemah elite-elite politik.

Sedangkan pakar Filsafat Indonesia, (Magnis-Suseno, 2001) memberikan pengertian dengan menjelaskan istilah Negara hukum bahwa faham negara hukum

tersebut di dasarkan pada keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil.

Lebih lanjut ditegaskan oleh (Asshiddiqie, 2002) menjelaskan bahwa hukum hendaknya memiliki posisi yang lebih tinggi dibandingkan politik dan ekonomi, dalam dinamika kehidupan kenegaraan. Sedangkan (Attamimi, 1990) menyebutkan bahwa bahwa asas negara hukum tersebut memiliki fungsi guna membatasi perluasan dan penggunaan kekuasaan secara totaliter dan sewenang-wenang.

Berdasarkan pengertian tersebut, (Malik, 2013) mengutarakan makna secara filosofis dari negara hukum adalah negara melaksanakan kekuasaannya, tunduk terhadap pengawasan hukum. Artinya ketika hukum eksis terhadap negara, maka kekuasaan negara menjadi terkendali dan selanjutnya menjadi negara yang diselenggarakan berdasarkan ketentuan hukum tertulis atau tidak tertulis (konvensi).

Perdebatan konsep negara hukum merupakan perdebatan klasik yang tak kunjung selesai sampai saat ini. Meskipun perdebatan klasik, namun konsep ini layak untuk dikaji terus menerus secara akademik, mengingat konsep ini selalu mengalami perubahan seiring dengan perkembangan zaman. Negara hukum adalah *rechtsidee* (cita hukum) suatu negara yang bertolak dari jiwa suatu bangsa. Karakteristiknya tergantung nilai maupun norma suatu bangsa yang membentuk identitas bangsa tersebut. Perkembangan terhadap pemaknaan identitas ini, menuntut elastisitas konsep negara hukum agar tak lekang ditelan zaman (Haryono, 2020).

Sebagai produk sejarah, pengertian dan hakikat Negara Hukum berbeda pada tiap zaman dan bagi tiap bangsa. Gagasan negara hukum klasik yang dikenal oleh bangsa Yunani 2500 tahun yang lalu tentu saja berbeda dengan ide negara hukum yang berkembang pada abad ke-19 dan ke-20. Ide negara hukum klasik Yunani mengandung pemikiran yang sederhana, sedangkan ide negara hukum modern yang berkembang pada abad ke-19 dan ke-20 sudah jauh lebih rumit. Hal ini berarti pengertian dan hakikat negara hukum yang bersifat universal dan berlaku sepanjang masa bagi segala bangsa tidak dapat dibakukan. Ide negara hukum adalah ide dinamis yang selalu berkembang seiring dengan perkembangan zaman. Sehingga tidak mungkin membicarakan suatu konsepsi negara hukum yang dapat berlaku bagi semua bangsa dan di semua negara (Sibuea, 2010).

Terkait mengenai bentuk dan jenis Negara Hukum, maka (Azahry, 2010) menjelaskan bahwa di dunia ini dikenal tiga konsep negara hukum yang paling menonjol yakni (1). Konsep negara hukum barat (*rechtsstaat* dan *the rule of law*); perlu dipahami bahwa istilah *rechtsstaat* digunakan dalam bahasa Perancis, Jerman dan Belanda, sedangkan *rule of law* adalah istilah yang digunakan di Inggris, (2). Konsep negara hukum sosialis-komunis (*socialist legality*), (3). Konsep negara hukum Islam (Nomokrasi Islam). Adapun (Utrecht, 2001) membedakan antara Negara Hukum Formal atau Negara Hukum Klasik (abad XIX) dan Negara Hukum Materiil atau Negara Hukum Modern (abad XX). Negara Hukum Formal atau Negara Hukum Klasik menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil atau sempit, yaitu dalam arti pengaturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan Negara Hukum Materiil atau Negara Hukum Modern yaitu Negara Hukum Materiil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya.

Berdasarkan pengertian dan perkembangan negara hukum tersebut, Wirjono Prodjodikoro menjelaskan bahwa makna negara hukum tersebut berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya kehati-hatian bagi Pemerintah dalam melakukan tindakan dan/atau keputusan pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan hukum yang berlaku,

dan kewajiban bagi semua orang harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku (Hakim, 2011).

Pada kenyataannya, jenis negara hukum yang ada justru mengakibatkan munculnya jurang kemiskinan semakin menajam. Yang pada akhirnya, bentuk negara hukum yang ada bersinergis dengan paham sosialisme. Sehingga, pada awal abad ke-20, muncul bentuk baru yaitu *welvaart staat* atau *welfare state* (Negara Hukum Kesejahteraan) (Asshiddiqie, 1993).

*Welvaart staat* atau *welfare state*, menurut Soerjono Soekanto, merupakan suatu konsep Negara Hukum yang memandang Negara sebagai *agency of service*. Lebih lanjut Soerjono Soekanto menjelaskan ciri-ciri pokok dari *welfare state* yaitu (1) efisiensi kerja dipandang lebih penting daripada memperdebatkan doktrin *trias politica*, sehingga peranan organ-organ eksekutif lebih penting daripada organ-organ legislative; (2) lebih fokus kepada bidang perencanaan (*planning*) guna mencapai penyelenggaraan kepentingan rakyat di bidang-bidang social, ekonomi dan budaya; (3) sehingga *Welfare state* lebih mementingkan keadilan sosial; (4) *welfare state* merdeuksi makna hak milik tidak, akan tetapi dipandang mempunyai fungsi sosial; dan (5) meningkatnya peranan Hukum Publik dan menggeser peranan Hukum Perdata (Soekanto, 1983a).

### **Konsep Penegakan Hukum**

Menurut (Soekanto, 2014) bahwa yang dimaksud dengan “penegakan hukum” adalah suatu proses yang fokus kepada kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Sehingga, maka tidaklah salah ketika (Soekanto, 2014) berpendapat bahwa penggunaan kekuasaan dan kewenangan dalam proses penegakan hukum, pada hakikatnya tidak mungkin dilepaskan dengan cara penggunaan kebijaksanaan (*discretion*) oleh aparat penegak hukum dalam menafsirkan dan melaksanakan aturan hukum yang telah dibentuk.

Pendapat Soerjono Soekanto tersebut memperoleh penguatan doktrin dari Sudikno Mertokusumo yang menegaskan melalui penegakan hukum inilah, hukum menjadi kenyataan. Dalam menegakan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu kepastian hukum (*rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerechtigkeid*) (Mertokusumo, 2002). Lebih lanjut Beliau menyatakan bahwa kalau dalam menegakan hukum hanya diperhatikan kepastian hukum saja, maka unsur-unsur lainnya dikorbankan, demikian pula sebaliknya.

Pandangan dari Soerjono Soekanto tersebut—berkaitan dengan penegakan hukum, memang dinuansai oleh pendekatan secara sosiologis, dan bukan secara normatif. Hal tersebut nampak dari penjabarannya terhadap makna dari konsep penegakan hukum yang diusungnya yaitu “menyasikan hubungan nilai-nilai di dalam kaidah yang mantab”. Dimana, lebih lanjut Beliau menjelaskan bahwa di dalam penegakan hukum, pasangan nilai-nilai tersebut perlu diserasikan, yaitu antara nilai ketertiban dan nilai ketentraman. Sebab, nilai ketertiban bertitik tolak pada keterikatan, sedangkan nilai ketentraman bertitik tolak pada kebebasan. Namun, nilai-nilai tersebut perlu penjabaran yang lebih konkret lagi, oleh karena nilai-nilai lazimnya bersifat abstrak, yaitu ke dalam bentuk kaidah. Menurut Soerjono Soekanto, kaidah-kaidah tersebut berisikan suruhan, larangan atau kebolehan (Mertokusumo, 2002). Maka, yang dimaksud kaidah sebenarnya adalah norma hukum atau undang-undang. Istilah kaidah merupakan kata dalam konteks sosial, sedangkan istilah norma merupakan kata dalam konteks Ilmu Hukum yang normatif.

Pandangan tersebut di atas, pada hakikatnya merupakan kritik dari Soerjono Soekanto terhadap diskursus mengenai gejala hukum yang terjadi selama ini. Menurut Soerjono Soekanto, apabila hendak membicarakan gejala hukum dengan segala aspeknya, mau tidak mau harus juga disinggung perihal masyarakat yang menjadi wadah hukum tersebut. Soerjono Soekanto menyadari bahwa pandangannya tidak lazim dengan pemikiran saat itu, oleh karena Indonesia mengikuti arus tradisi hukum Eropa Kontinental. Dimana dalam tradisi Eropa Kontinental memandang hukum sebagai sesuatu yang bebas nilai (*value free*). Sehingga, menurut Soerjono Soekanto, agak sukar untuk dapat menganalisa gejala hukum sebagai suatu unsur dari pergaulan hidup secara menyeluruh. Hal ini berarti, bahwa pendekatan interdisipliner akan lebih banyak diterapkan, agar masalah yang tidak dapat dipecahkan hanya dengan ilmu hukum, akan dapat ditelaah dari sudut ilmu sosial lainnya (Soekanto, 1983b).

Pada perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan praktik hukum, menurut Soerjono Soekanto, seringkali timbul masalah-masalah yang menyangkut kebenaran kaidah hukum dan efektivitas kaidah-kaidah hukum tersebut. Hal tersebut dikarenakan, permasalahan perumusan kaidah hukum yang benar merupakan masalah dogmatika hukum (ilmu hukum normatif), sedangkan efektivitas hukum merupakan permasalahan sosiologi hukum dan ilmu sosial lainnya (Soekanto, 1988). Hal tersebut merupakan salah satu gangguan terhadap proses penegakan hukum, dikarenakan adanya paradigma yang berbeda dalam memandang hukum. Walaupun sebenarnya, Soerjono Soekanto sendiri melakukan distansi yang sama.

Lebih lanjut dijelaskan oleh Soerjono Soekanto, bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara tritunggal berupa nilai, kaidah dan pola perilaku. Gangguan tersebut terjadi apabila ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup (Soekanto, 2014). Hal yang masih belum dijelaskan oleh Soerjono Soekanto di atas, adalah apakah kaidah-kaidah yang berisikan suruhan, larangan dan kebolehan tersebut dapat langsung diterapkan?

Walaupun, selanjutnya Soerjono Soekanto pula menegaskan pola perilaku dalam penegakan hukum tidaklah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan (Soekanto, 2014). Maka, menurut Peneliti disinilah titik point bagi ilmu hukum yang normatif memberikan penjelasan mengenai makna dari kaidah atau norma hukum itu sendiri.

Peneliti mencoba mengacu pemaknaan terhadap hal tersebut beranjak dari pandangan Bagir Manan dan Sudikno Mertokusumo untuk menjelaskan apa yang dimaksud oleh Soerjono Soekanto tersebut. Dimana menurut Bagir Manan, bahwa setiap peraturan perundang-undangan memiliki cacat bawaan (*natural defect*) dan cacat buatan (*artificial defect*), dimana hal tersebut merupakan suatu konsekuensi dari bentuk hukum tertulis (*written law*) yang mengakibatkan peraturan tersebut memiliki jangkauan yang terbatas—sekedar *opname moment* dari unsur-unsur politik, ekonomi, sosial, budaya dan hankam yang paling berpengaruh pada saat pembentukan, karena itu mudah sekali “*out of date*” bila dibandingkan dengan perubahan masyarakat yang semakin cepat dan dipercepat (Ridwan, 2014). Namun, jauh sebelumnya, Sudikno Mertokusumo pun menjelaskan “Kalau kita berbicara tentang hukum pada umumnya kita hanya melihat kepada peraturan hukum dalam arti kaedah atau peraturan perundang-undangan, terutama praktisi. Undang-undang itu tidak sempurna, memang tidak mungkin undang-undang itu mengatur segala kegiatan kehidupan manusia secara tuntas. Adakalanya undang-undang itu tidak lengkap dan adakalanya undang-undang itu

tidak jelas. Meskipun tidak lengkap dan tidak jelas, Undang-undang harus dilaksanakan. (Mertokusumo, 2002)” Sehingga terciptakan diskrepansi antara *das sollen* dengan *das sein*. Mengapa muncul diskrepansi? Mengapa Sudikno Mertokusumo mengatakan bahwa suatu undang-undang dapat diklasifikasikan sebagai tidak jelas dan tidak lengkap? Dan mengapa pula Bagir Manan menyebutnya Undang-undang membawa cacat bawaan dan cacat buatan?

Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa norma atau kaidah (kaedah) merupakan pelembagaan nilai-nilai baik dan buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi kebolehan, anjuran, atau perintah. Baik anjuran maupun perintah dapat berisi kaidah yang bersifat positif atau negatif sehingga mencakup norma anjuran untuk mengerjakan atau anjuran untuk tidak mengerjakan sesuatu, dan norma perintah untuk melakukan atau perintah untuk tidak melakukan sesuatu (Asshiddiqie, 2010). Lebih lanjut dijelaskan oleh Beliau, bahwa kaidah hukum dapat pula dibedakan antara yang bersifat umum dan abstrak (*general and abstract norms*) dan yang bersifat konkret dan individual (*concrete and individual norms*). Kaidah umum selalu bersifat abstrak karena ditujukan kepada semua subjek yang terkait tanpa menunjuk atau mengaitkannya dengan subjek konkret, pihak, atau individu tertentu. Kaidah hukum yang bersifat umum dan abstrak inilah yang biasanya menjadi materi peraturan hukum yang berlaku bagi setiap orang atau siapa saja yang dikenai perumusan kaidah hukum yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan yang terkait (Asshiddiqie, 2010). Dalam hal demikianlah kemudian suatu penafsiran menjadi sangat penting. Dengan demikian, metode penemuan hukum, misalnya penafsiran, merupakan upaya mengkonvergensi antara norma-norma hukum yang bersifat abstrak dan umum tersebut kepada masalah konkret. Oleh karena, perkembangan masyarakat selalu melampaui peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan pandangan-pandangan di atas, maka adalah benar apa yang diungkapkan oleh Soerjono Soekanto, di dalam penegakan hukum posisi diskresi (*discretion*) menjadi sangat penting. Oleh karena, di dalam diskresi tersebut mengandung pola perilaku aparat penegak hukum dalam menafsirkan dan menemukan hukum terhadap fakta konkret kemasyarakatan.

Sebenarnya, Soerjono Soekanto pula mengungkapkan hal yang sama dengan uraian para pakar hukum di atas, namun menggunakan bahasa sosial yang kurang begitu dipahami oleh pengikut ilmu hukum normatif. Beliau menjelaskan bahwa suatu perilaku manusia, mungkin merupakan bagian dari gerak alamiah yang terikat oleh hukum sebab dan akibat. Demikian pula halnya dengan perilaku tertentu yang dari sudut hukum dinamakan perilaku hukum. Akan tetapi, sebagai suatu unsur dari keadaan alamiah, perilaku manusia tersebut tidaklah menjadi obyek dari pemahaman hukum. Artinya, apa yang menentukan suatu perilaku merupakan gejala hukum atau bukan, atau apakah suatu perilaku menyimpang atau tidak menyimpang dari hukum, bukanlah ditentukan oleh pertimbangan alamiah. Untuk menentukan itu semuanya, ada yang disebut norma atau kaidah, khususnya kaidah hukum, yang merupakan kerangka penafsiran dan sekaligus suatu kerangka penilaian (Soekanto, 1983b). Terhadap kerangka penafsiran dan kerangka penilaian tersebut, menurut Peneliti lebih tepat ketika dicermati pandangan dari Jimly Asshiddiqie yang menjelaskan bahwa penafsiran merupakan metode untuk memahami makna yang terkandung di dalam teks-teks hukum untuk dipakai menyelesaikan kasus-kasus atau mengambil keputusan atas hal-hal yang dihadapi secara konkret (Asshiddiqie, 2006). Dalam konteks penegakan hukum ini, Penyidik Polri merupakan otoritas yang dalam melakukan pemeriksaan penyidikan pada tahap Pra-Adjudikasi akan selalu secara melakukan penafsiran dan penemuan hukum untuk menentukan—setidak-tidaknya, terhadap dua hal, yaitu apakah ada atau tidak ada



peristiwa pidana yang diduga tersebut dan apakah tepat atau tidak tepat pengguna pasal-pasal untuk menjerat seseorang sebagai tersangka?

Sehingga, menurut (Ibrahim, 2012), penemuan hukum (*rechtsvinding*) tidak merupakan kegiatan yang berdiri sendiri, tetapi kegiatan yang runtut dan berkesinambungan dengan kegiatan pembuktian. Sedangkan berkaitan dengan proses penafsiran dan penemuan hukum dalam proses penegakan hukum, menurut Polak bahwa cara penafsiran ditentukan oleh materi perundang-undangan yang bersangkutan, tempat perkara diajukan dan menurut zamannya (Nurdin, 2012). Artinya, penegakan hukum sebagai suatu proses penyesuaian antara nilai, kaidah dan perilaku tidaklah dapat menjadi kegiatan yang memola atau mekanis.

### ***Konsep Kewenangan Bebas (Diskresi)***

Munculnya *Welfare State* (negara hukum materiil) pada abad ke-20 (modern) ternyata memunculkan persoalan yaitu timbulnya penyalahgunaan kekuasaan, oleh karena, pemegang kewenangan bebas sangat berperan. Sehingga, satu-satunya cara untuk menghindari penyalahgunaan ini, adalah dengan meletakkan setiap alat perlengkapan negara berada di bawah suatu kontrol yang kuat serta sistematis melalui suatu sistem pertanggungjawaban tertentu. (Muntoha, 2009).

Asas negara hukum kesejahteraan, menurut (Sibuea, 2010), memberikan keleluasaan mengeluarkan kebijakan-kebijakan tersebut dikarenakan ketidakmampuan asas legalitas dalam memenuhi tuntutan ide negara hukum material. Untuk mewujudkan kesejahteraan umum, telah lahir suatu asas baru dalam lapangan hukum administrasi negara yang disebut asas diskresi atau *freies ermessen*. Asas *freies ermessen* dapat dipandang sebagai asas yang bertujuan untuk mengisi kekurangan atau melengkapi asas legalitas supaya cita-cita negara hukum material dapat diwujudkan karena *freies ermessen* memberikan keleluasan bertindak kepada Pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugasnya tanpa terikat kepada undang-undang.

Adapun yang dimaksud dengan ‘diskresi’—dengan mengacu kepada Pasal 1 angka 9 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (UU No. 30 Tahun 2014), adalah Keputusan dan/atau Tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau stagnasi pemerintahan.

Berdasarkan pandangan-pandangan tersebut di atas, maka UU No. 30 Tahun 2014 mengakomodir dengan memuat ketentuan dalam Pasal 6 ayat (2) huruf e yang menegaskan bahwa dalam menjalankan kewenangannya untuk mengambil Keputusan dan/atau Tindakan menggunakan diskresi sesuai dengan tujuannya.

Tujuan tersebut, dalam kerangka asas negara hukum kesejahteraan, sebagaimana dijelaskan oleh Scheltema, dimana Pemerintah dan Pejabat mengemban amanat sebagai pelayan masyarakat dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan bernegara yang bersangkutan (Sidharta, 2004). Maka, dapatlah ditarik suatu asumsi dasar bahwa tujuan dari pelaksanaan kewenangan berdasarkan diskresi tersebut pula mengacu kepada tujuan bernegara yang secara umum diletakkan dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI 1945 yaitu kesejahteraan umum (*bestuurzorg*).

Berdasarkan tujuan bernegara tersebut, maka UU No. 30 Tahun 2014 memberikan batasan-batasan terhadap penggunaan diskresi. Dimana batasan secara umum diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UU No. 30 Tahun 2014 yang menegaskan “Diskresi hanya dapat dilakukan oleh Pejabat Pemerintahan yang berwenang.” Adapun

batasan khususnya di atur dalam Pasal 22 ayat (2) UU No. 30 Tahun 2014 yang menegaskan agar diskresi hanya digunakan bila bertujuan melancarkan penyelenggaraan pemerintahan, adanya kekosongan hukum, sehingga memunculkan kepastian hukum, dan menerobos kebuntuan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dimana kesemuanya hanya memiliki satu tujuan yaitu memberikan kemanfaatan dan kepentingan umum.

Mengapa demikian? Oleh karena tujuan yang ingin dicapai adalah kesejahteraan bagi segenap rakyat Negara tersebut. Dalam kondisi yang demikian, dan dengan semakin berkembangnya kebutuhan masyarakat sesuai dengan kebutuhan jaman, fungsi pemerintah sebagai pelayan masyarakat lebih didahulukan dibandingkan dengan fungsinya sebagai penguasa (Sibuea, 2010).

### ***Analisis Wacana Kritis***

Analisis Wacana Kritis (*Critical Discourse Analysis*) merupakan metode baru sering kali digunakan dalam penelitian ilmu-ilmu sosial dan budaya. Kehadiran para pencetus Analisis Wacana Kritis—T. van Dijk, N. Fairclough, G. Kress, T. van Leeuwen dan R. Wodak, dalam suatu simposium di Amsterdam, pada Januari 1991 telah didaulat meresmikan Analisis Wacana Kritis (AWK) sebagai metode penelitian dalam ilmu-ilmu sosial dan budaya. Mereka mendiskusikan kesamaan dan perbedaan teori serta metode masing-masing untuk menjadi basis dalam pengembangan AWK. Para pendiri tersebut, menyepakati 3 (tiga) postulat AWK, yaitu (1). Setiap pendekatan yang digunakan harus mengarah kepada permasalahan sosial, sehingga membutuhkan pendekatan interdisipler; (2). Focus utama adalah membongkar ideologi dan kekuasaan yang tersembunyi melalui penelitian sistematis data semiotik (tulisan, lisan atau visual); dan (3). Setiap peneliti melakukan distansiasi untuk memeriksa nilai dan ideologi peneliti. Sehingga, menurut Haryatmoko, pendekatan yang demikian akan membuka wawasan yang lebih luas untuk menyelesaikan permasalahan ketidakadilan, dominasi atau diskriminasi. (Haryatmoko, 2019).

Pandangan yang sama pula dikemukakan oleh Van Dijk menyatakan bahwa Analisis Wacana Kritis adalah suatu model penelitian analisis wacana yang memfokuskan kajiannya kepada proses terjadinya penyalahgunaan kekuasaan sosial, dominasi, dan keadaan non-egaliter dibuat, diproduksi, dan ditolak melalui teks atau lisan di dalam konteks sosial dan politik. (Fauzan, 2014).

Analisis wacana kritis merupakan metodologi dalam paradigma kritis, yang melihat bahwa media bukanlah saluran yang bebas dan netral. Media justru dimiliki oleh kelompok tertentu dan digunakan untuk mendominasi kelompok yang tidak dominan (Darmayanti, 2019). Adapun ciri-ciri pendekatan AWK adalah sebagai berikut (Ismail, 2008; Fauzan, 2014):

#### **1. Tindakan**

Wacana dipahami sebagai sebuah Tindakan ataupun sebagai *praxis* sosial. Sehingga, suatu wacana merupakan sesuatu yang bertujuan, misalnya apakah untuk mempengaruhi, mendebat, membujuk, menyanggah, dan sebagainya yang dilakukan secara sadar dan terkontrol.

#### **2. Konteks**

Dalam analisis wacana, suatu komunikasi perlu pula diperiksa konteksnya yaitu subyek yang menjadi komunikator dan komunikan; komunikasi terjadi dalam komunitas dan situasi apa; media dari komunikasi tersebut; bagaimana perbedaan tipe dari perkembangan komunikasi; dan hubungan untuk masing-masing pihak. Sehubungan dengan konteks dalam wacana, adalah penting untuk mengetahui peran

konteks guna menentukan makna suatu tindak tuturan. Namun, bila konteks berubah maka berubah pula maknanya.

### 3. Historis

Untuk dapat memahami suatu wacana teks maka diperlukan penggunaan penafsiran historikal. Sehingga, dapat dimengerti mengapa wacana yang berkembang atau dikembangkan seperti itu, mengapa bahasa yang dipakai seperti itu, dan sebagainya.

### 4. Kekuasaan

Semua wacana yang muncul dalam bentuk data semiotik (lisan, teks, atau visual) hendaknya dipandang sebagai peristiwa pertarungan kekuasaan. Konsep kekuasaan adalah salah satu kunci hubungan antara wacana dan masyarakat. Hubungan antara kekuasaan dan wacana dapat dilihat dari apa yang dinamakan kontrol. Kontrol dalam suatu wacana dapat berupa kontrol atas konteks, dan kontrol terhadap struktur wacana.

Kontrol kekuasaan tersebut, pada akhirnya, memunculkan oposisi biner “yang sentral” dan oposisi biner “yang lain”. Oposisi biner “yang sentral” akan mengontrol hal-hal yang dibicarakan dalam komunikasi, dan sebagai pengontrol utama dalam komunikasi tersebut. Sehingga, “yang sentral” tersebut mendominasi suatu wacana dengan muncul ke permukaan, sedangkan “yang lain” menghilang atau tidak diperhitungkan dalam suatu wacana komunikasi.

### 5. Bahasa

Salah satu karakteristik yang sangat penting dari analisis wacana kritis adalah pelibatan konteks dalam melihat penggunaan bahasa.

### 6. Ideologi

Wacana—dalam kaitannya dengan kekuasaan, dipergunakan untuk menghegemoni melalui tindakan-tindakan persuasif dan komunikatif sehingga nampak terlihat absah dan benar dimata khalayak. Suatu teks, percakapan dan lainnya adalah bentuk dari praktik ideologi tertentu. Walaupun suatu ideologi dikonstruksikan melalui hegemoni, namun pada hakekatnya, guna melegitimasi kepentingan yang mendominasi. Strategi utamanya adalah dengan membangun kesadaran khalayak bahwa dominasi itu dapat diterima secara *taken for granted*.

## **METODE PENELITIAN**

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif, yang berbasis kepada data sekunder melalui studi kepustakaan. Pada hakekatnya, penelitian yang menggunakan metode yuridis normatif diyakini hanya memiliki objek tunggal yaitu norma hukum. Namun, mengacu kepada pandangan dari Bernard Arief Sidharta, bahwa analisis terakhir dari Ilmu Hukum akan terarah untuk menawarkan alternatif penyelesaian terargumentasi yang paling akseptabel terhadap masalah hukum konkret (Sidharta, 2008). Jadi, sesungguhnya obyek telaah Ilmu Hukum terdiri atas dua unsur yang saling berkaitan, yakni fakta kemasyarakatan dan kaidah (norma) hukum.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka metode yuridis normatif memiliki kelemahan yang paling mendasar yaitu ketidakmampuan dalam mendeskriptifkan fakta kemasyarakatan tersebut. Namun demikian, menurut Johnny Ibrahim, keunggulan dalam penggunaan metode penelitian yuridis normatif adalah dapat menggunakan beberapa metode pendekatan (Ibrahim, 2012) untuk melengkapi metode penelitian yuridis normatif, yaitu pendekatan filsafat, pendekatan konseptual, dan pendekatan analisis wacana kritis.

## PEMBAHASAN

Kapolri, yang merupakan representasi dari Polri sebagai suatu badan hukum publik, telah mengeluarkan Maklumat yang berkaitan dengan PSBB sebagai wujud reaksi atas himbauan Presiden RI mengenai upaya pencegahan penularan wabah Covid-19 di Indonesia, setelah kedua organ pemerintahan yang membidangi bidang tersebut melakukan *misconduct* dalam merespon gejala wabah Covid-19.

Munculnya Maklumat tersebut jelas merupakan salah satu wujud penggunaan diskresi yang dimiliki oleh Kapolri dalam melaksanakan fungsi kepolisian yaitu di bidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat (*vide* Pasal 2 UU No. 2 Tahun 2002). Penggunaan diskresi tersebut merupakan suatu hal yang wajar ketika Presiden RI memang tidak menerbitkan suatu produk hukum apapun. Namun demikian, patutlah dicermati bahwa Maklumat tersebut bukanlah merupakan produk hukum sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana terakhir diubah melalui Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU No. 12 Tahun 2011 *jo* UU No. 15 Tahun 2019).

Guna memperkuat Maklumat tersebut—sebagai suatu bentuk kesadaran diri atas ketiadaan norma hukum yang membentuknya, Kapolri menegaskan dalam pertimbangannya pada No. 2 dari Maklumat yaitu “*Bahwa untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat, Polri senantiasa mengacu asas keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi (Salus Populi Suprema Lex Esto),.....*” Dimana, berdasarkan pertimbangan tersebut Kapolri menegaskan sebagai berikut:

tidak mengadakan kegiatan sosial kemasyarakatan yang menyebabkan berkumpulnya massa;

tetap tenang dan tidak panik serta lebih meningkatkan kewaspadaan di lingkungan masing-masing;

tetap menjaga jarak dan wajib mengikuti prosedur pemerintah terkait pencegahan penyebaran Covid-19;

tidak melakukan pembelian dan/atau menimbun kebutuhan bahan pokok maupun kebutuhan masyarakat lainnya secara berlebihan;

tidak terpengaruh dan menyebarkan berita-berita dengan sumber tidak jelas yang dapat menimbulkan keresahan di masyarakat; dan

apabila ada informasi yang tidak jelas sumbernya dapat menghubungi kepolisian setempat.

Keenam point di atas merupakan isi maklumat (KBBI, 2020) yang kemudian dalam pelaksanaannya dibayang-bayangi oleh point No. 3 dari Maklumat yang menegaskan apabila terjadi pelanggaran terhadap keenam point di atas, maka setiap Anggota Polri dapat melakukan tindakan kepolisian.

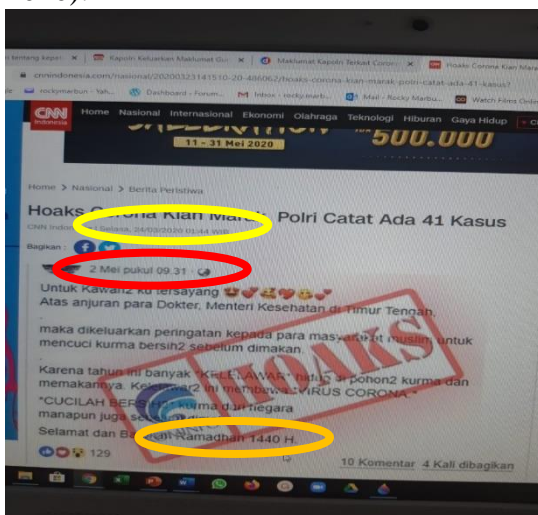
Apabila dicermati pada frasa dalam Maklumat “*.....maka setiap anggota Polri wajib melakukan tindakan kepolisian yang diperlukan.....*” menjadi suatu norma keharusan bagi setiap Anggota Polri apabila dikaitkan dengan frasa sebelumnya yaitu “*...apabila ditemukan perbuatan yang bertentangan dengan Maklumat ini,...*” yang merupakan antesenden (sebab) dari munculnya tindakan kepolisian. Namun demikian, Maklumat tersebut memberikan parameter bagi setiap tindakan kepolisian yaitu “*.....sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*” Padahal, Maklumat itu sendiri muncul tanpa disandarkan tanpa adanya peraturan perundangan-undangan.

Namun demikian, Kapolri memberikan penjelasan bahwa warga yang tidak mengindahkan imbauan aparat untuk tidak berkerumun bisa dikenakan sanksi pidana dengan pasal berlapis mulai Pasal 212, 216, dan 218 KUHP hingga Pasal 14 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular dan Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan (Cnnindonesia, 2020). Walaupun, Kapolri memberikan pedoman kepada Anggota Polri mengenai bagaimana menerapkan Maklumat tersebut, sebagaimana dikemukakan bahwa Polri menyadari dibutuhkan kesabaran agar masyarakat bisa memahami dan mematuhi (Cnnindonesia, 2020).

Ironisnya, sehari sebelum Kapolri menyampaikan pendapatnya tersebut di atas, Polri mencatat jumlah kasus terkait penyebaran hoaks tentang virus corona (Covid-19) sebanyak 41 kasus per Senin (23/3/2020) (Cnnindonesia, 2020) dan Polri telah melakukan penanganan kasus hoaks Virus Corona sampai hari ini sebanyak 45 kasus (Cnnindonesia, 2020). Artinya, penanganan berupa tindakan disandarkan kepada Maklumat tersebut, yang notabene belum memiliki sadaran hukum yang sah. Oleh karena, untuk dapat menggunakan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1984 tentang Penanggulangan Wabah Penyakit Menular dan Pasal 93 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 tentang Kekarantinaan Kesehatan tersebut dibutuhkan kebijakan yang ditetapkan terlebih dahulu oleh Pemerintah Pusat, dalam hal ini adalah Presiden RI.

Polri pun belum dapat menggunakan Pasal 212, 216, dan 218 KUHP, oleh karena, aktifitas berkerumun belum memperoleh dasar yuridis sebagai suatu *mala in prohibita* (perbuatan yang dilarang undang-undang). Sehingga, dalam proses penegakan hukum, Polri tidak mampu mengkonvergensi antara nilai dan norma ke dalam suatu perilaku hukum yang *ajeg*. Oleh karena, secara yuridis, tindakan kepolisian yang hanya disandarkan kepada kewenangan bebas (diskresi) justru memunculkan perilaku objektivikasi dan reifikasi kepada masyarakat.

Pandangan peneliti di atas, menjadi terkonfirmasi saat bersama-sama kita mencermati gambar pada *headline* media online, seperti dibawah ini (Cnnindonesia, 2020):



Apabila kita mengacu kepada tanggal dari media daring di atas, maka berita tersebut dipublikasikan pada tanggal 24 Maret 2020 dengan judul berita "Hoaks Corona Kian Marak Polri Catat Ada 41 Kasus" yang kemudian pula memuat contoh salah satu

berita dengan stempel Hoaks disertai logo Kemenkominfo. Sehingga, kita dapat menarik satu kesimpulan bahwa berita tersebut secara resmi dinyatakan sebagai Hoaks. Namun, terdapat dua hal yang membatalkan isi berita tersebut. Berita yang mendapatkan stempel Hoaks dari Kemenkominfo terdapat teks 19 Mei pukul 09.31. Tentunya, teks tersebut memunculkan kontradiksi dengan *tempus* (waktu) dari media daring tersebut. Sehingga, memunculkan pertanyaan pada teks 19 Mei tersebut merujuk kepada tahun berapakah? Maka, jawabannya terdapat pada baris terakhir dari berita yang dinyatakan hoaks oleh Kemenkominfo, dimana terdapat teks “Selamat dan Barokah Ramadhan 1440 H”

Berdasarkan teks tersebut, maka Media daring tersebut justru menunjukkan adanya manipulasi data, dimana Ramadhan 1440 H tersebut bila dikonversi ke dalam kalender masehi adalah Tahun 2019. Artinya, berita yang distempel hoaks oleh Kemenkominfo tersebut merupakan suatu postingan tertanggal 19 Mei 2019. Fakta objektif yang tersedia adalah pada tanggal 31 Desember 2019, Otoritas Kesehatan Wuhan (Cina) mengadakan rapat darurat berkaitan dengan penyebaran virus corona. Yang semula, telah terdeteksi terlebih dahulu oleh seorang Dokter bernama Li Wenliang yang menjelaskan adanya virus corona berasal dari pasar makanan laut di Wuhan (Merdeka, 2020). Kemudian, yang patut dipertanyakan apakah benar Virus Corona berasal dari kelelawar? Maka, menurut The Guardian (8/4/2020) Profesor Stephen Turner, Kepala Departemen Mikrobiologi Monash University, Melbourne, berpendapat bahwa virus ini kemungkinan besar berasal dari kelelawar (Kompas, 2020).

Sehingga, dapatlah ditarik kesimpulan bahwa *pertama*, isi dari berita tersebut tidaklah salah seutuhnya, dan *kedua*, mengikuti sebaran pesan singkat dari Dokter Li Wenliang, oleh karena, keputusan resmi baru keluar 31 Desember 2019 oleh Otoritas Kesehatan Wuhan. Maka, berdasarkan jejaring struktur makna tersebut, terdapat pihak yang berkepentingan secara sengaja mengklasifikasikan berita tersebut sebagai hoaks untuk menlegitimasi *headline* dari berita daring tersebut yaitu “Hoaks Corona Kian Marak, Polri Catat Ada 41 Kasus”. Artinya, ada 3 (tiga) pihak yang menciptakan konteks melalui wacana hoaks Covid-19 yaitu Polri, Kemenkominfo dan media daring tersebut.

Penegakan hukum yang demikian menunjukkan adanya suatu upaya untuk mempertahankan bahasa kekuasaan melalui pembentukan pengetahuan wacana yang dikonstruksikan melalui adanya teks “...*asas keselamatan rakyat merupakan hukum tertinggi (Salus Populi Suprema Lex Esto)*..” dalam Maklumat yang dicitrakan melampaui norma hukum dalam perundang-undangan. Sehingga, kepentingan Polri untuk menampilkan dirinya sebagai penjaga kebijakan Presiden RI menjadi sah. Akibatnya, Polri melakukan objektifikasi dan reifikasi kepada masyarakat. Narasi dalam komunikasi media yang dilakukan oleh Kapolri diposisikan sebagai upaya pencitraan atas komunikasi instrumental dalam tindakan kepolisian kepada masyarakat.

## PENUTUP

Polri mengalami disorientasi kewenangan, sehingga menggunakan diskresi secara berlebihan. akibatnya, polri menjadi lalai dalam menjalankan fungsi utamanya yaitu penegakan hukum berdasarkan perundang-undangan. Maklumat tersebut tidak lain hanya merupakan jembatan bagi polri untuk mempertunjukkan superioritas kelembagaan. Oleh karena, bertindak tanpa adanya dasar hukum yang valid.

Posisi superior tersebut memunculkan dominasi kekuasaan kepada masyarakat dengan model komunikasi instrumental yang dikonstruksikan melalui pengetahuan palsu untuk melegitimasi kepentingan institusi sebagai akibat disorientasi fungsi kepolisian.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (1993). *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia, Pergeseran Keseimbangan antara Individualisme dan Kolektivisme dalam Kebijakan Demokrasi Politik dan Demoktrasi Ekonomi Selama Tiga Masa Demokrasi, 1945-1980-an*. Universitas Indonesia. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Asshiddiqie, J. (2002). Gagasan negara hukum indonesia, 1–17.
- Asshiddiqie, J. (2005). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Asshiddiqie, J. (2010). Perihal Undang-Undang.
- Atmosudirdjo, S. P. (1995). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Attamimi, A. H. S. (1990). *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintah Negara (Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden Yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I Pelita IV)*. Universitas Indonesia, Depok. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Azhary, M. T. (2010). *Negara Hukum, Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah Dan Masa Kini*. Jakarta: Kencana Predana Media.
- Cnbcindonesia. (2020). Terawan Bicara Kekuatan Doa Yang Bikin RI Bebas Corona. Retrieved from <https://www.cnbcindonesia.com/news/2020021713304441-38367/terawan-bicara-kekuatan-doa-yang-bikin-ri-bebas-corona>
- Cnnindonesia. (2020). Hoaks Corona Kian Marak, Polri Catat Ada 41 Kasus. Retrieved June 4, 2020, from <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200323141510-20-486062/hoaks-corona-kian-marak-polri-catat-ada-41-kasus?>
- Darmayanti, R. C. C. N. (2019). Analisis Wacana Kritis Fairclough Pada Pemberitaan Selebritis di Media Daring. *Jurnal Literasi*, 3(1), 2.
- Fauzan, U. (2014). Analisis Wacana Kritis Dari Model Fairclough Hingga Mills. *Jurnal PENDIDIK*, 6(1).
- Gaffar, J. M. (2012). *Demokrasi Konstitusional. Praktik ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*. Jakarta: KONPress.
- Gautama, S. (1983). *Pengertian Tentang Negara Hukum*. Bandung: Alumnii.
- Hakim, A. A. (2011). *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Haryatmoko. (2019). *Analisis Wacana Kritis (Critical Discourse Analysis)*. Depok: Rajawali Press.

- Haryono, D. (2020). Identitas Dan Elastisitas Konsep Negara Hukum Pancasila Yang Demokratis. Retrieved from <http://dodiharyono.staff.unri.ac.id/files/2012/06/IDENTITAS-DAN-ELASTISITAS.pdf>
- Ibrahim, J. (2012). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publisng.
- Ismail, S. (2008). Analisis Wacana Kritis: Alternatif Menganalisis Wacana. *Jurnal BAHAS*, XXXV(69), 2–3.
- KBBI. (2020). KBBI. Retrieved January 1, 2020, from <https://kbbi.web.id/maklumat>
- Kompas. (2020). Jawahir Gustav Rizal "Benarkah Virus Corona Penyebab Covid-19 Berasal dari Pasar Wuhan? Retrieved June 4, 2020, from <https://www.kompas.com/tren/read/2020/04/09/061000865/benarkah-virus-corona-penyebab-covid-19-berasal-dari-pasar-wuhan>,
- Kusumaatmadja, M. (2006). *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*. Bandung: Alumni.
- Lev, D. S. (1990). *Hukum dan Politik Indonesia*. Jakarta: LP3ES.
- Liputan6. (2020). Imbauan Jokowi terkait Covid-19, dari kerja dari Rumah hingga Ingatkan Social Distancing. Retrieved from <https://www.liputan6.com/news/read/4202629/imbauan-jokowi-terkait-covid-19-dari-kerja-dari-rumah-hingga-ingatkan-social-distancing>
- Magnis-Suseno, F. (2001). *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Malik. (2013). Perppu Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Versus Putusan Final MK. *Jurnal Mahkamah*, 10(4).
- Merdeka. (2020). Cerita Lengkap Asal Mula Munculnya Virus Corona di Wuhan. Retrieved June 4, 2020, from <https://www.merdeka.com/dunia/cerita-lengkap-asal-mula-munculnya-virus-corona-di-wuhan.html>,
- Mertokusumo, S. (2002). *Mengenai Hukum. Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Muntoha. (2009). Demokrasi dan Negara Hukum. *Jurnal Hukum*, 16(3).
- News.detik.com. (2020). Kepala BNPB: WNI Dianggap Kebal Virus Corona, Mungkin Karena Sering Minum Jamu? Retrieved from <https://news.detik.com/berita/d4911759/kepala-bnpb-wni-dianggap-kebal-virus-corona-mungkin-karena-sering-minum-jamu>,
- Nurdin, B. (2012). *Perbandingan Sistem Hukum*. Bandung: Alumni.
- Ridwan. (2014). *Diskresi & Tanggung Jawab Pemerintah*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Sibuea, H. P. (2010). *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Erlangga.
- Sidharta, B. A. (2004). Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum. *Jentera (Jurnal Hukum)*, "Rule of Law", *Pusat Studi Hukum Dan Kebijakan (PSHK)*, 3(2), 124-125.
- Sidharta, B. A. (2008). *Struktur Ilmu Hukum Indonesia*. Bandung: Fakultas Hukum Universitas Katolik Parahyangan.
- Soekanto, S. (1983a). *Beberapa Permasalahan Hukum Dalam Kerangka Pembangunan Di Indonesia*. Jakarta: UI-Press.
- Soekanto, S. (1983b). *Penegakan Hukum*. Jakarta: Binacipta.
- Soekanto, S. (1988). *Efektivitas Hukum Dan Peranan Sanksi*. Bandung: Remadja Karya.
- Soekanto, S. (2014). *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakkan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.