

PENGATURAN MATERI MUATAN LARANGAN BERMAIN LAYANGAN PADA PERDA KETERTIBAN UMUM DI KABUPATEN SAMBAS

Wiwin Guanti¹, Weti Armanijah²

¹ Dosen Fakultas Syariah Institut Agama Islam Sultan Muhammad Syafiuddin Sambas

² Mahasiswa Fakultas Syariah Institut Agama Islam Sultan Muhammad Syafiuddin Sambas

Email: wilinguanti674@gmail.com

ABSTRACT

This study aims to analyze the authority of local governments in making content material arrangements regarding the prohibition of playing kites in the Sambas Regional Regulation on public order, and how the content of the content of the prohibition of playing kites to be adjusted to higher laws and regulations. This research uses the literature method. The results of the study reveal that the authority of the regional government in arranging the content material regarding the prohibition of playing kites contained in the Sambas Regional Regulation on public order Article 22 is based on the content material in the context of implementing regional autonomy and assistance tasks. And talking about the suitability of the content of the content of the ban on playing kites with the higher laws and regulations, that Article 22 of the Sambas Regional Regulation on public order is in accordance with the higher laws and regulations, namely the provisions of Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government and Government Regulation Number 16 of 2018 concerning Civil Service Police Units.

Keywords: *Load Material, Local Regulation, Kites, Sambas*

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kewenangan pemerintah daerah dalam membuat pengaturan materi muatan tentang larangan bermain layangan pada Perda Sambas tentang ketertiban umum, dan bagaimana kesesuaian materi muatan pengaturan larangan bermain layangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Penelitian ini menggunakan metode kepustakaan. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa kewenangan pemerintah daerah dalam membuat pengaturan materi muatan tentang larangan bermain layangan yang termuat pada Perda Sambas tentang ketertiban umum Pasal 22 berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dan bicara mengenai kesesuaian materi muatan pengaturan larangan bermain layangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi bahwa Pasal 22 Perda Sambas tentang ketertiban umum telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

Kata Kunci: Materi Muatan, Perda, Layangan, Sambas.

PENDAHULUAN

Peminat bermain layang-layang yang semakin bertambah, maka akan berdampak pada semakin beragam pula model permainan layang-layang tersebut. Ada yang bermain layang-layang

pada kontestasi layang-layang hias, dan adapula layang-layang yang bertarung untuk menentukan siapa yang kuat dan menang dengan menggunakan benang tajam bahkan kawat. Yang mana dampak dari benang tajam dan kawat tersebut akan membahayakan orang lain yang berada disekitar, seperti cedera luka karena benang tajam, dapat tersetrum aliran listrik hingga dapat menyebabkan kecelakaan ataupun kematian, termasuk listrik padam.

Layang-layang saat ini merupakan masalah yang umum dan telah banyak terjadi diberbagai kota/kabupaten, oleh karena itu layang-layang juga bisa menjadi faktor penyebab suatu daerah dikatakan jauh dari rasa tertib dan aman. Pengaturan hukum yang baik dalam ketertiban Umum adalah Peraturan Daerah. Peraturan Daerah ini diarahkan guna pencapaian kondisi yang kondusif bagi seluruh aspek kehidupan bermasyarakat sehingga diharapkan mempunyai posisi yang strategis dan penting untuk menumbuhkembangkan budaya disiplin masyarakat agar terwujud tata kehidupan kota/kabupaten yang lebih aman dan nyaman.

Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya, guna untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat dan penyelesaian masalah yang berhubungan dengan ketertiban umum. Hal ini termuat di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan bahwa pemerintahan daerah Provinsi, daerah Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 2006, p. Lihat Pasal 18 ayat (2)).

Undang-Undang tentang otonomi daerah merupakan dasar yuridis bagi pemerintah daerah dalam menciptakan pelayanan dasar bagi masyarakatnya, termasuk juga mengenai ketertiban umum. Yang mana pelayanan dasar ini merupakan urusan pemerintahan wajib, berdasarkan Undang-Undang Republik Indoneisa Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang selanjutnya di singkat menjadi UU tentang Pemerintah Daerah, yang menjadi urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014, p. Lihat Pasal 1 angka 14), urusan pemerintahan ini yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Pada Pasal 12 ayat (1) disebutkan bahwa yang menjadi urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial. (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014, p. Lihat Pasal 12 ayat (1)).

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan harus didukung situasi dan kondisi yang tertib, aman dan tenteram. Kondisi itu dapat terwujud apabila seluruh komponen masyarakat berpartisipasi mewujudkannya. Ketentuan tentang penyelenggaraan Ketertiban Umum diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 12 Tahun 1984

tentang Penyelenggaraan Ketertiban dan Kebersihan Umum yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman dan kebutuhan masyarakat dewasa ini. Pengaturan mengenai ketertiban umum dan sangat diperlukan demi menjaga hak-hak dan kebutuhan akan tertib, aman, sehat, bersih, di satu pihak. Di pihak lain adanya pengaturan tersebut untuk memberikan dasar hukum bagi Aparatur Pemerintah Daerah untuk menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai kondisi masyarakat akan kepentingan hukum itu sendiri (Penjelasan atas Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Ketertiban Umum).

Atas dasar itu, Pemerintah Daerah Kabupaten Sambas membentuk peraturan daerah tentang ketertiban umum. Di undangkannya Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 7 Tahun 2006 tentang Ketertiban Umum (Perda Sambas tentang ketertiban umum) pada tanggal 20 Februari 2006, diharapkan mampu mengatur situasi dan kondisi yang tertib, aman dan tentram. Materi yang diatur oleh Perda Sambas tentang ketertiban umum meliputi pengaturan larangan menempel slebaran/poster dll, disembarang tempat tanpa seijin Bupati, mencoret-coret jalan umum dan fasilitas umum, larangan bertingkah laku asusila, dan larangan bermain layang-layang.

Pada konteks bermain layang-layang secara eksplisit diatur pada Pasal 22 ayat (1) Perda Sambas tentang ketertiban umum, yaitu “setiap orang dilarang bermain layang-layang di dalam wilayah daerah, kecuali pada tempat-tempat yang telah ditetapkan oleh Bupati dengan suatu keputusan”, dan Pasal 22 ayat (2) “ditempat-tempat yang diijinkan untuk bermain layang-layang dilarang menggunakan tali dari bahan metal, logam, kawat dan sejenisnya”. Sedangkan sanksi pidana yang diberikan apabila melanggar Pasal 22 Perda Sambas tentang ketertiban umum ialah diancam pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 5000.000 (lima juta rupiah).

Bertitik tolak dari ungkapan diatas, penelitian ini fokus terhadap bagaimana kewenangan pemerintah daerah dalam membuat pengaturan materi muatan tentang larangan bermain layangan pada Perda Sambas tentang ketertiban umum ?, dan bagaimana kesesuaian materi muatan pengaturan larangan bermain layangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ?.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian ini adalah metode kualitatif dengan kajian kepustakaan. Maksudnya yakni kajian dengan literatur kepustakaan seperti peraturan perundang-undangan, buku, jurnal, internet, koran, majalah dan lain-lain. Untuk pengumpulan data peneliti melakukan; *pertama*, menelaah kajian pustaka yang relevan dan dikumpulkan; *kedua*, data yang terkumpul, peneliti lakukan analisis dengan pendekatan deskriptif analitis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Urusan Pemerintah Daerah Terhadap Ketertiban Umum

Undang – Undang Dasar 1945 dalam Pasal 18 ayat (5) menentukan bahwa: “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai Pemerintahan Pusat.” Sedangkan Pasal 18 ayat (6): “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan

otonomi dan tugas pembantuan” (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 2006, p. Lihat Pasal 18 ayat (5) dan ayat (6)).

Penerapan otonomi daerah sebenarnya sudah banyak dilakukan di negara-negara lain selain di Indonesia. Otonomi daerah ini dimaksudkan untuk memberikan kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola daerahnya sendiri, termasuk juga dalam bidang perekonomian dan ketertiban umum, karena pemerintah daerah di anggap lebih mengenal daerahnya masing-masing sehingga akan lebih bisa mengembangkan daerahnya melalui otonomi daerah yang di berikan (Ristanti, 2017).

Setiap daerah Kabupaten/Kota pasti mempunyai *planning* yang hendak dicapai dalam menata dan mengatur pemerintahannya. Cita-cita dan tujuan itu harusnya diyakini dan diresapi oleh masyarakat sebagai nilai-nilai dasar pijakan dalam menjalankan pembangunan. Diera sekarang ini sangat gencar diperbincangkan tentang otonomi daerah. Selanjutnya pemerintahan daerah Provinsi, daerah Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 2006, p. Lihat Pasal 18 ayat (2)). Pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya, guna untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui pelayanan, pemberdayaan, peran serta masyarakat dan penyelesaian masalah yang berhubungan dengan ketertiban umum.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan pemerintah pusat.

Negara Indonesia adalah negara yang menganut bentuk negara kesatuan (*unitary*) namun hal ini akan berbeda ketika kita lihat dalam sistem pemerintahan daerah dalam negara Indonesia telah mengadopsi prinsip-prinsip federalisme seperti otonomi daerah. Ada sebuah kolaborasi yang unik berkaitan dengan prinsip kenegaraan di Indonesia. Hal ini dapat dilihat utamanya pasca reformasi (H. M. Busrizalti, 2013).

UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 angka 6 menyebutkan bahwa Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, 2014, p. Lihat Pasal 1 angka 6).

Syafrudin mengatakan bahwa otonomi mempunyai makna kebebasan dan kemandirian tetapi bukan kemerdekaan. Kebebasan terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggung jawabkan. Secara implisit definisi otonomi tersebut mengandung dua unsur yaitu adanya pemberian tugas dalam arti sejumlah pekerjaan yang harus diselesaikan secara kewenangan untuk melaksanakannya dan adanya pemberian kepercayaan berupa kewenangan untuk memikirkan dan menetapkan sendiri berbagai penyelesaian tugas itu (Syafudin, 1991).

Otonomi menurut Josep Riwo Kaho ialah peraturan sendiri dan pemerintah sendiri, selanjutnya bahwa otonomi daerah adalah daerah yang diberi wewenang atau kekuasaan oleh

pemerintah pusat untuk mengatur urusan-urusan tertentu (Kaho, 1996). Lanjut Josep Riwu Kaho, bahwa suatu daerah otonom harus memiliki atribut sebagai berikut:

1. Mempunyai urusan tertentu yang merupakan urusan yang diserahkan pemerintah pusat;
2. Memiliki aparaturnya sendiri yang terpisah dari pemerintah pusat, yang mampu menyelenggarakan urusan rumah tangga daerahnya;
3. Urusan rumah tangga atas inisiatif dan kebijakan daerah;
4. Mempunyai sumber keuangan sendiri, yang dapat membiayai segala (Kaho, 1996).

Dari segi materiil, otonomi daerah mengandung makna sebagai usaha mewujudkan kesejahteraan yang bersanding dengan prinsip kesejahteraan dan sistem pembagian kekuasaan menurut dasar Negara berdasarkan hukum (Manan, 2001).

Istilah ketertiban umum menurut Kollwijn memiliki sejumlah variasi pengertian. Pertama, ketertiban umum dalam hukum perikatan merupakan batasan dari asas kebebasan berkontrak. Kedua, sebagai unsur pokok dalam “ketertiban dan kesejahteraan, keamanan” (*rust en veiligheid*). Ketiga, sebagai pasangan dari “kesusilaan yang baik” (*goede zeden*). Keempat, sebagai sinonim dari “ketertiban hukum” (*rechtsorde*), ataupun – kelima – “keadilan.” Keenam, sebagai pengertian dalam hukum acara pidana untuk jalannya peradilan yang adil, dan terakhir kewajiban hakim untuk mempergunakan pasal-pasal dari perundang-undangan tertentu (Nalle, 2016).

Menurut Yu Un Oppusunggu, ketertiban umum berbeda dengan kepentingan umum. Secara konseptual, kepentingan umum berarti menjaga kepentingan masyarakat luas atau kepentingan bersama, yang sekaligus diperhadapkan (*vis-à-vis*) dengan kepentingan kelompok, golongan atau individu. Kepentingan umum menjadi, misalnya, dasar untuk menggusur atau mengambil sebagian atau seluruh tanah milik seseorang untuk tujuan pembangunan sarana dan prasarana publik. Untuk keperluan tersebut Pemerintah dapat menetapkan jumlah ganti kerugian sepihak, sesuai dengan kemampuan keuangannya. Oleh karena penggusuran tersebut adalah untuk kepentingan umum, maka pihak yang tergusur dapat menerima uang ganti kerugian yang sepihak tadi. Dalam penerapan kepentingan umum terdapat kebutuhan praktis dari masyarakat. Namun kepentingan umum bukanlah suatu dasar atau alasan pengesampingan bagi keberlakuan hukum asing. Sebaliknya, ketertiban umum tidak dapat dijadikan dasar untuk penggusuran. Penerapan ketertiban umum adalah suatu kebutuhan normatif dan ideal (Oppusunggu, 2008).

Salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu daerah yang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan peraturan daerah (Irawan Soejito, 1989). Pembuatan peraturan daerah merupakan Salah satu fungsi utama dari pemerintahan yaitu membuat kebijakan publik (Sadjijono, 2008). Peraturan daerah adalah peraturan yang ditetapkan kepala daerah atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dalam rangka menyelenggarakan otonomi daerah. Peraturan daerah dibuat berdasarkan undang-undang atau penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Soebono Wirjosoegito, 2004).

Pemerintah Daerah memiliki kewenangan pengaturan dalam Peraturan Daerah berdasarkan delegasi dan atribusi. Dalam hal delegasi, pembentukan peraturan daerah harus diperintahkan Undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam hal atribusi, pembentukan peraturan daerah dilakukan berdasarkan kewenangan, baik kewenangan yang ditugaskan oleh Undang-undang sektoral yang termasuk dalam penyelenggaraan otonomi

daerah dan tugas pembantuan, serta menampung kondisi khusus daerah (Margaretha Quina et al., 2019).

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah berada pada Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD. Memahami kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan sampah merupakan hal yang sangat penting untuk memahami peluang perubahan yang bisa dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memperbaiki celah hukum pengelolaan plastik dan sampah plastik dalam peraturan di level nasional. Pemerintah daerah dapat membuat peraturan dan/atau kebijakan untuk mengelola sampah plastik di daerahnya tanpa harus menunggu adanya peraturan dan/atau kebijakan di level nasional (Margaretha Quina et al., 2019).

Mengenai dasar kewenangan pembentukan Peraturan Daerah diatur dalam:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa *"Pemerintah Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan"*.
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Pasal 65 ayat (2) huruf b, Pasal 154 ayat (1) huruf a, Pasal 236 ayat (2), dan Pasal 242 (1)), yang masing-masing pasal tersebut sebagai berikut: Pasal 65 ayat (2) huruf b, *"Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD"*. Pasal 154 ayat (1) huruf a, *"DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Perda yang dibahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama"*. Pasal 236 ayat (2), *"Perda dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama Kepala Daerah"*. Pasal 242 ayat (1), *"Rancangan Perda Yang telah disetujui bersama oleh DPRD dan Kepala Daerah disampaikan oleh pimpinan DPRD kepada Kepala Daerah untuk ditetapkan menjadi Perda"*.

Namun menurut Misdanti , Peraturan daerah tersebut harus memenuhi batas-batas kewenangan yang telah di tentukan dengan keterikatan dalam hubungannya dengan Pemerintah Pusat yang di wujudkan dalam bentuk pengawasan pencegahan, pengawasan penanggulangan mengenai pengawasan umum (Misdanti, 1993). Sedangkan untuk isinya, Peraturan Daerah merupakan seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi (Huda, 2005). Dalam Peraturan daerah tersebut berisi materi muatan mengenai urusan otonomi daerah dan tugas pembantuan atau untuk mewujudkan kebijaksanaan baru dan untuk menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang – undangan lebih tinggi (Nugraha, 2004).

Kabupaten Sambas merupakan Pemerintahan Kota yang memiliki berbagai aktifitas didalam kehidupan masyarakat. Dalam rangka melindungi dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat dalam kegiatan dan/atau aktifitasnya perlu adanya upaya dalam meningkatkan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Bahwa untuk mewujudkan Kabupaten Sambas yang aman dan nyaman serta menciptakan suatu kondisi yang dinamis dimana pemerintah dan masyarakat dapat melaksanakan kegiatannya dengan tertib, teratur dan tentram perlu adanya pengaturan hukum berkenaan dengan ketertiban umum. Pengaturan Hukum yang baik dalam ketertiban Umum adalah Perda Sambas tentang Ketertiban Umum. Peraturan Daerah ini diarahkan guna pencapaian kondisi yang kondusif bagi seluruh aspek kehidupan bermasyarakat

sehingga diharapkan mempunyai posisi yang strategis dan penting untuk menumbuhkembangkan budaya disiplin masyarakat agar terwujud tata kehidupan Kabupaten Sambas yang lebih aman dan nyaman, sebagaimana terdapat pada Penjelasan atas Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 7 Tahun 2006 tentang Ketertiban Umum.

Adapun ruang lingkup Perda Sambas tentang ketertiban umum antara lain: a. tertib jalan, dan angkutan jalan; b. tertib jalur hijau, taman, fasilitas umum, dan fasilitas sosial; c. tertib kebersihan, dan lingkungan; d. tertib sungai, saluran air, irigasi, kolam, pantai, waduk, danau, dan embung; e. tertib perizinan; f. tertib bangunan; g. tertib tempat usaha; h. tertib reklame; i. tertib kependudukan; j. tertib tempat hiburan, ketangkasan, dan keramaian; k. tertib tuna sosial dan anak jalanan; l. tertib kesehatan; dan m. tertib peran serta masyarakat.

Pada konteks Perda Sambas tentang ketertiban umum Pasal 22 ayat (1) “setiap orang dilarang bermain layang-layang di dalam wilayah daerah, kecuali pada tempat-tempat yang telah ditetapkan oleh Bupati dengan suatu keputusan”, dan Pasal 22 ayat (2) “ditempat-tempat yang diijinkan untuk bermain layang-layang dilarang menggunakan tali dari bahan metal, logam, kawat dan sejenisnya”. Sedangkan sanksi pidana yang diberikan apabila melanggar Pasal 22 Perda Sambas tentang ketertiban umum ialah diancam pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 5000.000 (lima juta rupiah).

B. Kesesuaian Materi Muatan Pengaturan Larangan Bermain Layangan Terhadap Peraturan Perundang-Undangan Yang Lebih Tinggi

Salah satu produk peraturan perundang-undangan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yaitu peraturan daerah (Saliro, 2018). Pada konteks kewenangan atribusi dalam hal pembuatan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota secara eksplisit diatur dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 96 ayat (1) *jo* Pasal 149 ayat (1) menyatakan bahwa DPRD Kab/Kota mempunyai fungsi membentuk Peraturan Daerah, anggaran dan pengawasan. Ketiga fungsi tersebut merupakan representasi rakyat yang dilaksanakan dengan cara membahas Peraturan Daerah bersama kepala daerah, menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Peraturan Daerah, mengusulkan Peraturan Daerah, serta menyusun program pembentukan peraturan daerah (Lasatu, 2020).

Tata cara pembentukan peraturan daerah oleh DPRD bersama kepala daerah haruslah berpedoman pada beberapa peraturan perundang-undangan terkait, agar suatu peraturan daerah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai instrument perencanaan program pembentukan peraturan daerah Provinsi dan peraturan daerah Kab/Kota haruslah tersusun secara terencana, terpadu dan sistematis. Michael A. Pengemaman mengemukakan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus mengacu pada:

1. UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 15 tahun 2019 tentang perubahan atas UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
2. UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU No. 9 tahun 2015.
3. Peraturan Presiden No. 87 tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksana UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

4. Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah, sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 80 Tahun 2015 tentang Produk Hukum Daerah (Pangemanan, 2016).

Pada konteks teknik penyusunan peraturan perundang-undangan, berdasarkan telaah oleh Direktorat Fasilitas Perancangan Peraturan Daerah, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Kemenkumham terhadap Peraturan Daerah Provinsi pada 33 provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota pada 491 Kabupaten/Kota yang ditetapkan pada tahun 2005 sampai dengan tahun 2010 diperoleh data bahwa sebagian besar penyusunan Peraturan daerah belum sesuai petunjuk teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Lampiran Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan (Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, Direktorat Fasilitas Perancangan Peraturan Daerah, 2011).

Teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sebagaimana termuat dalam UU No. 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat kerangka peraturan perundang-undangan yang terdiri dari:

A. JUDUL

B. PEMBUKAAN

1. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
2. Jabatan Pembentuk Peraturan Perundang-undangan
3. Konsiderans
4. Dasar Hukum
5. Diktum

C. BATANG TUBUH

1. Ketentuan Umum
2. Materi Pokok yang Diatur
3. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
4. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)
5. Ketentuan Penutup

D. PENUTUP

E. PENJELASAN (jika diperlukan)

F. LAMPIRAN (jika diperlukan).

Materi muatan mengenai pengaturan larangan bermain layangan sebagaimana terdapat dalam Perda Sambas tentang ketertiban umum Pasal 22 ayat (1) “setiap orang dilarang bermain layang-layang di dalam wilayah daerah, kecuali pada tempat-tempat yang telah ditetapkan oleh Bupati dengan suatu keputusan”, dan Pasal 22 ayat (2) “ditempat-tempat yang diijinkan untuk bermain layang-layang dilarang menggunakan tali dari bahan metal, logam, kawat dan sejenisnya”. Sedangkan sanksi pidana yang diberikan apabila melanggar Pasal 22 Perda Sambas tentang ketertiban umum ialah diancam pidana kurungan paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 5000.000 (lima juta rupiah).

Pengaturan mengenai larangan bermain layangan merupakan kewenangan daerah otonomi

dalam menciptakan pelayanan dasar bagi masyarakatnya, termasuk juga mengenai ketertiban umum. Yang mana pelayanan dasar ini merupakan urusan pemerintahan wajib, berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, yang selanjutnya di singkat menjadi UU tentang Pemerintah Daerah, yang menjadi urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah, urusan pemerintahan ini yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Pada Pasal 12 ayat (1) disebutkan bahwa yang menjadi urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. Ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. Sosial.

Hal ini menunjukkan bahwa materi muatan pengaturan mengenai larangan bermain layangan telah sesuai dengan amanat dari undang-undang pemerintah daerah, khususnya mengatur mengenai ketertiban umum. Dan dari sisi penegak hukum yang berwenang melakukan penyidikan bagi yang melanggar ketentuan Pasal 22 Perda Sambas tentang ketertiban umum akan di lakukan penyidikan oleh pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah diberikan wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan, sebagaimana terdapat pada Pasal 47 Perda Sambas tentang ketertiban umum. Tentunya, penegak hukum yang dimaksud adalah Satuan Polisi Pamong Praja (satpol PP).

Keberadaan Satpol PP dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diharapkan dapat membantu adanya kepastian hukum dan memperlancar proses pembangunan di daerah. Untuk itu dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ditegaskan bahwa Satuan polisi pamong praja dibentuk untuk menegakkan Perda dan Perkada, menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman, serta menyelenggarakan perlindungan masyarakat. Sedangkan dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 ditegaskan bahwa tugas Satpol PP adalah : a) menegakkan Perda dan Perkada, b) menyelenggarakan ketertiban umum dan ketenteraman; dan c) menyelenggarakan perlindungan masyarakat.

Satpol PP sebagai perangkat daerah, mempunyai peran yang sangat strategis dalam memperkuat otonomi daerah dan pelayanan publik di daerah. Untuk menjamin terlaksananya tugas Satpol PP dalam penegakan Perda dan Perkada, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketenteraman serta perlindungan masyarakat perlu dilakukan peningkatan, baik dari sisi kelembagaan maupun sumber daya manusia. Selain itu, keberadaan Satpol PP dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah diharapkan dapat membantu adanya kepastian hukum dan memperlancar proses pembangunan di daerah (Nalle, 2016). Berdasarkan pernyataan diatas, bahwa dari aspek penegakan hukum yang memiliki wewenang untuk menegakkan Pasal 22 Perda Sambas tentang ketertiban umum telah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

PENUTUP

Kesimpulan yang dapat ditarik berdasarkan pembahasan dan analisis bahwa: kewenangan pemerintah daerah dalam membuat pengaturan materi muatan tentang larangan bermain layangan yang termuat pada Perda Sambas tentang ketertiban umum Pasal 22 berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Dan bicara mengenai kesesuaian materi muatan pengaturan larangan bermain layangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi bahwa Pasal 22 Perda Sambas tentang ketertiban umum telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 tentang Satuan Polisi Pamong Praja.

DAFTAR PUSTAKA

- Huda, N. (2005). *Otonomi Daerah Filosofi, Sejarah Perkembangannya, dan Problematika*. Pustaka Pelajar.
- Irawan Soejito. (1989). *Teknik Membuat Peraturan Daerah*. Bina Aksara.
- Kaho, J. R. (1996). *Mekanisme Pengontrolan Dalam Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah*. Bina Aksara.
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Direktorat Fasilitasi Perancangan Peraturan Daerah. (2011). *Panduan Praktis Memahami Perancangan Peraturan Daerah*. Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Pub. L. No. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244 (2014).
- Lasatu, A. (2020). Urgensi Peraturan Daerah Tentang Program Pembentukan Peraturan Daerah Terhadap Kinerja DPRD. *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, Volume 14*(2, Juli), 201–222.
- Manan, B. (2001). *Menyongsong Fajar Otonomi daerah*. Pusat Studi Hukum FH UII.
- Margaretha Quina, Fajri Fadhillah, & Angela Vania. (2019). Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Sampah. *ICEL: Kertas Kebijakan, Agustus 2019*.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (2006).
- Nalle, V. I. W. (2016). Studi Sosio-Legal Terhadap Ketertiban dan Ketentraman di Kabupaten Sidoarjo. *Jurnal Hukum & Pembangunan, Volume 47*(3).
- Nugraha, S. (2004). Problematika Dalam Pengujian dan Pembatalan Perda Oleh Pemerintah Pusat. *Jurnal Hukum Bisnis, Volume 23*(1).
- Oppusunggu, Y. U. (2008). Pertemuan Ilmu Hukum dan Sosiologi dalam Penerapan Lembaga Ketertiban Umum. *Jurnal Law, Society & Development, Volume II*(3, Agustus-Nopember).

- Pangemanan, M. A. (2016). Urgensi Program Pembentukan Perda (Propemperda) Sebagai Instrumen Perencanaan dalam Mengarahkan dan Mendorong Pembentukan Peraturan Daerah. *Lex Privatum, Volume 4(8)*, 24–33.
- Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Ketertiban Umum, Lembaran Daerah Kabupaten Sambas Tahun 2006 Nomor 7
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2018 Tentang Satuan Polisi Pamong Praja
- Sadjjono. (2008). *Memahami Beberapa Pokok Hukum Administrasi Negara*. Laksbang Press Indo.
- Saliro, S. S. (2018). Analisis Efektifitas Peraturan Daerah Kabupaten Sambas Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Desa. *Jurnal Mahkamah : Kajian Ilmu Hukum Dan Hukum Islam*, 3(2), 187–218. <https://doi.org/10.25217/jm.v3i2.362>
- Soebono Wirjosoegito. (2004). *Proses dan Perencanaan Peraturan Perundangan*. Ghalia Indonesia.
- Syafrudin, A. (1991). *Titik Berat Otonomi Daerah Pada Daerah Tingkat II dan Perkembangannya*. Mandar Maju.